

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di <i>governance</i> economica dell'UE. COM(2022)583 final (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i>)	43
ALLEGATO 1 (<i>Proposta alternativa di documento finale presentata dai deputati Scerra e Torto</i>)	47
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di documento finale presentata dai deputati Ubaldo Pagano, Grimaldi, Guerra, Lai, Mancini, Roggiani</i>)	57
ALLEGATO 3 (<i>Documento finale approvato</i>)	60
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	46
ERRATA CORRIGE	46

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 8 marzo 2023. — Presidenza del presidente Giuseppe Tommaso Vincenzo MANGIALAVORI. – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Lucia Albano.

La seduta comincia alle 14.50.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE.

COM(2022)583 final.

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 marzo 2023.

Giuseppe Tommaso Vincenzo MANGIALAVORI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri la relatrice ha depositato una proposta di documento finale sulla Comunicazione in esame e che i gruppi sono stati invitati a far pervenire eventuali proposte di modifica o integrazione.

Segnala, altresì, che sono state presentate due proposte alternative di documento finale da parte, rispettivamente, dei deputati Scerra e Torto a nome del gruppo MoVimento 5 Stelle (*vedi allegato 1*) e, congiuntamente, dei gruppi Partito Democratico-Italia democratica e progressista e Alleanza Verdi e Sinistra (*vedi allegato 2*), che sono in distribuzione.

Ylenja LUCASELLI (FDI), *relatrice*, fa presente di aver modificato la proposta di documento finale depositata nella seduta di ieri alla luce delle richieste di integrazione pervenute dai gruppi. Segnala che, anche alla luce delle modifiche introdotte, il testo della propria proposta (*vedi allegato 3*) rap-

presenta adeguatamente le diverse questioni e perplessità emerse nel corso del ciclo di audizioni tenutesi nell'ambito dell'attività conoscitiva svolta nell'ambito dell'esame della Comunicazione in titolo, anche congiuntamente ad altre Commissioni permanenti della Camera e del Senato, nonché le varie tematiche richiamate, talvolta in termini critici, dai singoli gruppi, tanto di maggioranza quanto di opposizione, che ringrazia vivamente per la fattiva partecipazione alla discussione di un argomento così rilevante.

Rileva, altresì, che la nuova proposta di documento finale tiene conto della necessità che il Parlamento sia in grado di fornire al Governo indicazioni precise affinché nel corso del complesso negoziato che lo attende prossimamente in ordine alle prospettive di riforma della *governance* europea si possa addivenire alle soluzioni più idonee nell'interesse non solo del nostro Paese, ma dell'Unione europea nel suo insieme.

Luigi MARATTIN (A-IV-RE) esprime preliminarmente rammarico per il fatto che non si sia pervenuti all'adozione di una proposta unitaria di documento finale, tanto più alla luce dei contenuti delle proposte alternative presentate che, a suo giudizio, non si discostano eccessivamente dalle indicazioni recate nel documento finale illustrato oggi dalla relatrice Lucaselli. Con specifico riferimento alla proposta alternativa presentata dal gruppo M5S, non ritiene comunque condivisibile l'impegno indirizzato al Governo contenuto nella lettera *a*), che intende escludere l'efficacia vincolante del *common framework* iniziale proposto dalla Commissione europea, né considera sufficientemente chiaro il passaggio relativo allo scorporo dall'aggregato di spesa primaria netta di talune spese di investimento o aventi carattere sociale. Nel ribadire come, a suo avviso, sussistessero le condizioni per addivenire a una proposta unitaria di documento finale, esprime tuttavia soddisfazione per il fatto che siano state recepite nel testo oggi sottoposto dalla relatrice la quasi totalità delle richieste di integrazione presentate dal suo gruppo, essenzialmente volte ad attenuare il carattere

eccessivamente sovranista di alcuni punti ancora presenti nella proposta inizialmente presentata.

In tale quadro, preannunzia pertanto il proprio voto favorevole sulla proposta di documento finale formulata nella seduta odierna dall'onorevole Lucaselli, il cui contenuto ritiene assolutamente condivisibile, in quanto volto a favorire un deciso progresso nella direzione di regole fiscali destinate ad assicurare un miglior funzionamento dell'Unione economica e monetaria, fermo restando che – come in precedenza evidenziato – l'adozione di un documento unitario avrebbe senz'altro fornito al Governo italiano un più forte mandato in vista del complesso negoziato che lo attende in sede europea.

Dieter STEGER (MISTO-MIN.LING.) esprime il proprio voto favorevole sulla nuova proposta di documento finale presentata dalla relatrice Lucaselli, di cui condivide i contenuti, anche alla luce delle integrazioni sollecitate da taluni gruppi parlamentari.

Ubaldo PAGANO (PD-IDP) dichiara l'astensione del gruppo Partito Democratico sulla proposta di documento finale illustrata dalla relatrice Lucaselli, motivando tale scelta, in particolare, con ragioni legate all'esigenza di assicurare una corretta ricostruzione storica delle diverse posizioni politiche, dal momento che la principale componente politica dell'attuale Governo ha sempre assunto in passato una posizione fortemente sovranista in relazione ai temi europei, mentre oggi pare collocarsi su di una linea di sostanziale continuità rispetto all'impostazione adottata sulle medesime questioni dal precedente Governo Draghi. Pur apprezzando in via di principio tale sorta di ravvedimento, ritiene tuttavia che simili improvvisi cambi di orientamento denotino comunque una certa leggerezza di linea politica.

Filippo SCERRA (M5S) preannunzia il voto contrario del gruppo M5S sulla proposta di documento finale da ultimo illustrata dalla relatrice Lucaselli, giacché in

essa mancano taluni punti a suo avviso imprescindibili. Intende anzitutto fare riferimento al mancato recepimento nel testo di quanto prospettato nel primo degli impegni contenuti nella proposta alternativa di documento finale presentata assieme alla collega Torto, volto a precisare in modo inequivoco che il *common framework* iniziale della Commissione europea non riveste, comunque, efficacia vincolante per i piani strutturali nazionali di bilancio. Lamenta, altresì, l'assenza di qualsivoglia impegno nella direzione di un ripensamento dei parametri numerici del 3 e del 60 per cento riferiti, rispettivamente, al rapporto tra *deficit*/PIL e tra debito/PIL, tanto più in considerazione del fatto che l'Esecutivo in carica aveva in passato più volte pubblicamente dichiarato che avrebbe fatto di tutto a tale riguardo per far valere in sede europea l'interesse nazionale dell'Italia. Esprime, inoltre, rammarico per il mancato recepimento nel testo formulato dalla relatrice dello scorporo dal computo dell'aggregato di spesa primaria netta delle spese legate agli investimenti produttivi, così come per la mancata esclusione dal calcolo del debito pubblico italiano della quota accumulata durante la pandemia da COVID-19, stante il carattere eccezionale dell'emergenza sanitaria affrontata. In definitiva, ritiene che – a differenza della proposta alternativa di documento finale presentata dal gruppo M5S, di cui raccomanda l'approvazione – il testo oggi formulato dalla relatrice Lucaselli, da un lato, non sia esaustivo rispetto alle tante questioni poste dalla prospettata riforma della *governance* europea, dall'altro, non appaia in grado di indirizzare efficacemente il prossimo negoziato che il nostro Governo dovrà sostenere in sede europea nella direzione dell'effettivo interesse del nostro Paese.

Ylenia LUCASELLI (FDI), replicando in parte alle affermazioni rese nel corso degli interventi precedenti, precisa che è stata sua premura porre per tempo a disposizione di tutti i gruppi la proposta di documento finale, ciò proprio al fine di promuovere sui temi oggetto della Comunicazione il più ampio dibattito tra le diverse

forze politiche rappresentate in Parlamento e di favorire la predisposizione di eventuali proposte di integrazione o modifica del testo iniziale. Osserva, tuttavia, che da parte del gruppo M5S non è pervenuta alcuna proposta specifica in tal senso, che viceversa avrebbe potuto anche essere presa in considerazione ed eventualmente accolta nella prospettiva di un documento finale quanto più possibile unitario, giacché il gruppo medesimo si è invece limitato a presentare nella odierna seduta una proposta alternativa di documento finale. Venendo, quindi, a un piano più prettamente di merito, ribadisce che la proposta di documento finale oggi illustrata pone chiaramente in evidenza le diverse perplessità emerse, più o meno trasversalmente, nel corso delle audizioni svolte, ivi inclusa quella del Ministro dell'economia e delle finanze, e bene rappresenta le criticità insite in un'impostazione del processo di riforma della *governance* europea che non risulta ancora pienamente soddisfacente. Intende, altresì, dissentire dalle argomentazioni in precedenza svolte circa un presunto cambio di posizione da parte della principale forza politica che sostiene l'attuale Governo rispetto alle tematiche di interesse europeo, dal momento che la posizione assunta da Fratelli d'Italia non ha mai subito oscillazioni, essendo sempre stata volta a tutelare l'esclusivo interesse nazionale. Nel rammentare, infine, che la Comunicazione in esame contiene al momento solo orientamenti in vista di una successiva riforma del quadro di *governance* economica dell'Unione europea, esprime la propria convinzione in merito al fatto che il Ministro Giorgetti saprà senz'altro rappresentare al meglio l'Italia nel complesso negoziato che si svilupperà nei prossimi.

Marco GRIMALDI (AVS) ritiene per certi versi fisiologico il fatto che le forze parlamentari di maggioranza e di opposizione non siano pervenute all'adozione di un documento finale unitario, dal momento che la Comunicazione della Commissione europea in esame non affronta nella sostanza i problemi di fondo connessi all'attuale quadro della *governance* europea, né

lascia intravedere un superamento di talune criticità tale da assicurare un sistema di regole volte a garantire l'effettività del coordinamento delle politiche fiscali tra i diversi Stati membri, perseverando piuttosto nella medesima logica che ha già improntato, ad esempio, l'esperienza del *Recovery Fund*. In un simile contesto, anche il rafforzamento del sistema sanzionatorio continua a suo giudizio a basarsi sul ruolo preminente del mercato, così come risulta ancora troppo opaco il disegno relativo ai poteri che verrebbero attribuiti, nell'ambito della nuova *governance*, alla stessa Commissione europea, pur in assenza di una esplicita revisione dei Trattati. Tutto ciò premesso, ritiene che gli orientamenti contenuti nella Comunicazione in esame rappresentino comunque un avanzamento nel senso della definizione di regole più semplici e chiare, nell'ottica altresì di promuovere una crescita economica che sia anche sostenibile, soprattutto con riferimento alla transizione ecologica e digitale. Nel preannunciare che non esprimerà pertanto un voto favorevole sulla proposta di documento finale illustrata dalla relatrice Lucaselli, nonostante l'apprezzabile discussione che su di essa ha avuto luogo, fa infine presente che avrebbe piuttosto auspicato un comportamento maggiormente unitario da parte dei diversi gruppi di opposizione, che avrebbe potuto tradursi nell'elaborazione di una sola proposta alternativa di documento finale dagli stessi congiuntamente sottoscritta.

Giuseppe Tommaso Vincenzo MANGIA-LAVORI, *presidente*, dopo aver ricordato

che la XIV Commissione ha espresso un parere favorevole con condizioni, pone quindi in votazione la nuova proposta di documento finale formulata dalla relatrice, avvertendo che, in caso di sua approvazione, dovranno considerarsi precluse le proposte alternative presentate.

La Commissione approva la proposta di documento finale da ultimo formulata dalla relatrice (*vedi allegato 3*), risultando conseguentemente precluse le proposte alternative presentate.

Giuseppe Tommaso Vincenzo MANGIA-LAVORI, *presidente*, avverte che, come espressamente indicato nel testo del documento approvato, questo sarà trasmesso anche alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio.

La seduta termina alle 15.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.15 alle 15.25.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 74 del 7 marzo 2023, a pagina 60, seconda colonna, trentesima riga, le parole: « 12.40 » sono sostituite dalle seguenti: « 12.45 ».

ALLEGATO 1

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE. COM(2022)583 final.

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI DOCUMENTO FINALE
PRESENTATA DAI DEPUTATI SCERRA E TORTO**

La V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione),

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE COM(2022)583 final;

premessi che:

il sistema di *governance* economica dell'Unione europea è costituito da un complesso di misure, di natura legislativa e non legislativa, modificato a più riprese e le cui sollecitazioni di riforma si sono moltiplicate nel corso degli anni, in particolare dopo la crisi pandemica, quando la situazione contingente ha reso sempre più evidenti i limiti delle attuali regole del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) e meno realistica la prospettiva del rispetto e del rientro verso i valori di riferimento relativi alla finanza pubblica;

in particolare, la necessità di una riforma del quadro della *governance* economica europea appare giustificata e non più rinviabile in ragione di regole ormai obsolete, concepite a partire dagli anni '90 e destinate a essere applicate in un contesto economico estremamente mutato, oltre che eccessivamente complesse, incapaci di raggiungere i risultati prospettati, non in grado di favorire gli investimenti pubblici, poco trasparenti nelle procedure, di difficile applicazione – anche in virtù della

tipologia di sanzioni previste – ed infine non in grado di attenuare gli effetti del ciclo economico;

come noto, l'insieme principale di regole del quadro di *governance* economica si basa infatti sul PSC approvato dal Consiglio europeo di Amsterdam del giugno 1997: con il PSC la *governance* europea si struttura maggiormente, costituendo il principale fondamento giuridico della regolamentazione delle politiche di bilancio, ai sensi dell'articolo 121 (sorveglianza multilaterale) e dell'articolo 126 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (procedura per i disavanzi eccessivi);

il Patto, così come modificato, si articola in un cosiddetto braccio preventivo («*preventive arm*», che mira a garantire politiche di bilancio sostenibili nell'arco del ciclo economico attraverso il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine, che è individuale per ogni Stato membro) e in un cosiddetto braccio correttivo («*corrective arm*», che mira a garantire che i Paesi dell'Unione europea prendano misure correttive se il disavanzo del bilancio nazionale o il debito pubblico nazionale supera i valori di riferimento previsti nel trattato) ed è principalmente finalizzato a rendere più cogente la disciplina di bilancio degli Stati membri dell'Unione europea imponendo, in particolare, il rispetto delle soglie del 3 per cento per l'indebitamento netto e del 60 per cento del prodotto interno lordo per il debito delle pubbliche amministrazioni, regole originariamente previste dal protocollo sui disa-

vanzi eccessivi annesso al Trattato di Maastricht;

il Patto è stato oggetto di un primo intervento di modifica nel 2005 ad opera dei due regolamenti (CE) n. 1055 e n. 1056, con i quali, fermi restando i due parametri quantitativi del 3 per cento e del 60 per cento, sono stati ridefiniti gli obiettivi di finanza pubblica a medio termine, attraverso la previsione di percorsi di avvicinamento differenziati per i singoli Stati membri, al fine di tener conto delle diversità delle posizioni di bilancio, degli sviluppi sul piano economico e della sostenibilità finanziaria delle finanze pubbliche degli Stati medesimi;

in particolare, si è previsto che gli Stati membri, nell'ambito dell'aggiornamento dei rispettivi programmi di stabilità, presentino un obiettivo di medio termine (OMT), concordato in sede europea e definito sulla base del potenziale di crescita dell'economia e del rapporto debito/prodotto interno lordo. Esso consiste in un livello di indebitamento netto strutturale (corretto, cioè, per il ciclo e al netto delle misure temporanee e *una tantum*) che può divergere dal requisito di un saldo prossimo al pareggio o in attivo, ma che deve essere tale da garantire, in presenza di normali fluttuazioni cicliche, un adeguato margine di sicurezza rispetto alla soglia del 3 per cento ed un ritmo di avvicinamento certo ad una situazione di sostenibilità delle finanze pubbliche;

a seguito della grave crisi finanziaria e della recessione economica che hanno investito l'economia mondiale a partire dal 2009, e che hanno determinato un forte deterioramento delle finanze pubbliche in tutti i Paesi europei, è stato avviato un ciclo di modifiche della *governance* economica dell'Unione europea attraverso l'approvazione, nel corso del 2011, di un pacchetto di sei proposte legislative (cosiddetto *Six pack*), consistenti in due regolamenti (n. 1174 e n. 1176 del 2011) volti alla creazione di una sorveglianza macroeconomica per la prevenzione e correzione degli squilibri, tre regolamenti (n. 1173, n. 1175 e n. 1177 del 2011) finalizzati ad una più

rigorosa applicazione del PSC e in una direttiva (2011/85/UE) relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri; hanno concorso a rafforzare il PSC, nel senso di una più rigorosa applicazione, due ulteriori regolamenti del maggio 2013 (cosiddetti *Two pack*), volti a dettare regole più stringenti in materia di sorveglianza economica e di bilancio e di monitoraggio dei progetti di bilancio degli Stati membri (regolamento n. 472/2013 sulla sorveglianza rafforzata agli Stati in difficoltà e regolamento n. 473/2013 sul monitoraggio rafforzato delle politiche di bilancio degli Stati);

le azioni intraprese in questo ambito hanno contribuito a delineare un'architettura delle politiche di bilancio dell'Unione europea in generale più vincolante per gli Stati membri, istituendo un quadro più rigido per il coordinamento e il controllo delle politiche di bilancio;

a tale quadro si è aggiunta, in occasione del Consiglio europeo dell'1-2 marzo 2012, la firma del Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la *governance* nell'Unione economica e monetaria (Trattato cosiddetto *Fiscal Compact*, frutto di un accordo intergovernativo e concordato al di fuori della cornice giuridica dei Trattati dell'Unione europea), entrato poi in vigore il 1° gennaio 2013, che ha richiamato la riforma della *governance* economica dell'Unione europea già adottata nel novembre 2011;

il *Fiscal Compact* ha infatti incorporato ed integrato in una cornice unitaria alcune delle regole di finanza pubblica e delle procedure per il coordinamento delle politiche economiche in gran parte già introdotte o in via di introduzione in via legislativa nel quadro della nuova *governance* economica europea;

la nuova regola numerica, adottata con il *Six pack* e richiamata nel *Fiscal compact*, specifica il ritmo di avvicinamento del debito al valore soglia del 60 per cento del prodotto interno lordo. In particolare, la regola si considera rispettata se la quota del rapporto debito/prodotto interno lordo in eccesso rispetto al valore del 60 per cento si è ridotta in media di 1/20

all'anno nei tre anni precedenti quello di riferimento (criterio retrospettivo o *backward-looking* della regola sul debito), ovvero se la riduzione del differenziale di debito rispetto al 60 per cento si verificherà, in base alle stime elaborate dalla Commissione europea, nei tre anni successivi all'ultimo anno per il quale si disponga di dati (criterio prospettico o *forward-looking* della regola sul debito);

nel valutare il rispetto dei due criteri precedenti, la regola del debito prevede che si tenga conto dell'influenza del ciclo economico, depurando il rapporto debito/prodotto interno lordo dell'effetto prodotto dal ciclo sia sul numeratore sia sul denominatore. Se anche in questo caso la regola non risulta rispettata, possono essere valutati i cosiddetti fattori rilevanti. In particolare, la Commissione sarà chiamata in questo caso a redigere un rapporto *ex* articolo 126, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) nel quale esprimere valutazioni « qualitative » in merito agli sviluppi delle condizioni economiche e della finanza pubblica nel medio periodo, oltre che su ogni altro fattore che, nell'opinione dello Stato membro, sia rilevante nel valutare complessivamente il rispetto delle regole di bilancio europee;

solo se nessuna di queste condizioni (inclusa la mancata attribuibilità al ciclo) viene soddisfatta, la regola del debito è considerata non rispettata, portando alla redazione, da parte della Commissione europea, di un rapporto ai sensi dell'articolo 127(3) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

stante il recepimento di tali innovazioni della *governance* economica europea nel nostro ordinamento, attraverso la riforma dell'articolo 81 della Costituzione e la relativa legge di attuazione (legge 24 dicembre 2012, n. 243), più volte al nostro Paese è stato « consentito » di effettuare cosiddette manovre in debito: in tal senso, a fronte della considerazione dei fattori rilevanti, la Commissione europea ed il Consiglio hanno, nel corso degli anni, ritenuto valide le ragioni addotte dal Governo

italiano per posticipare la riduzione del debito pubblico, e non si è mai arrivati quindi all'avvio della procedura di infrazione per disavanzi eccessivi basata sul criterio del debito;

da ultimo, anche il Documento di economia e finanza 2022 ha confermato la difficoltà per l'Italia di soddisfare la regola del debito nelle sue varie configurazioni e il nostro Paese ha più volte contestato l'eccessiva restrizione di bilancio implicata dal pieno rispetto della regola, in un contesto di cicli economici resi ancora più proibitivi – per il perseguimento dell'obiettivo relativo al debito pubblico – dalle conseguenze economiche della crisi pandemica;

considerato che:

all'inizio del 2020, a fronte di alcuni elementi di debolezza già dimostrati dall'impianto complessivo che avevano causato difficoltà agli Stati membri, in particolare nel determinare un percorso virtuoso favorevole alla crescita di lungo periodo, la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica sul riesame dell'efficacia del quadro della *governance* economica. Il dibattito pubblico, inizialmente sospeso poco dopo la sua apertura per via della crisi pandemica, è stato quindi rilanciato dalla Commissione europea alla fine del 2021 COM(2021)662 final, per poi concludersi il 31 dicembre 2021, al fine di riavviare un confronto attorno ai cardini delle regole fiscali come modificate dalle successive integrazioni al PSC e sulla loro efficacia per il conseguimento degli obiettivi originari;

dopo l'emergenza sanitaria e gli errori dello scorso decennio, sono emerse nuove proposte per una semplificazione e una riforma delle norme correnti in risposta alle nuove sfide di politica economica: il diffondersi della pandemia da COVID-19 ha infatti innescato una crisi senza precedenti, che ha provocato gravi ripercussioni asimmetriche e causato perturbazioni in ambito sanitario, economico e sociale, che hanno determinato la necessità di adottare misure straordinarie e che hanno lasciato in eredità un notevole aumento dei debiti pubblici in tutti i Paesi;

con l'insorgere della pandemia, il livello del debito pubblico degli Stati membri dell'Unione è infatti notevolmente aumentato a causa, tra l'altro, dell'aumento delle spese sanitarie, dell'introduzione di forme di ristoro alle famiglie e alle imprese, della previsione di stimoli all'economia;

è stata quindi la stessa Commissione europea ad affermare che, se da una parte, le regole del PSC avevano favorito una convergenza duratura dei risultati economici degli Stati membri e un coordinamento più stretto delle politiche di bilancio nella zona euro, dall'altra il debito pubblico rimaneva elevato in alcuni Stati membri e l'orientamento della politica di bilancio a livello nazionale era stato spesso pro-ciclico;

con l'arrivo della crisi pandemica da COVID-19, la Commissione europea ha quindi disposto l'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità (*general escape clause*), al fine di assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra di bilancio – nel quadro del Patto – per contrastare le conseguenze sanitarie ed economiche della crisi;

la clausola di salvaguardia, introdotta con la revisione della disciplina fiscale operata dal *Six-Pack* nel 2011 ma mai applicata prima, consente agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine, discostandosi dalle esigenze di bilancio che sarebbero normalmente applicabili, a condizione che non venga compromessa la sostenibilità fiscale nel medio periodo, senza sospendere, pertanto, l'applicazione del PSC né le procedure del Semestre europeo in materia di sorveglianza fiscale;

L'attivazione della clausola di salvaguardia generale ha quindi consentito agli Stati membri di adottare misure molto significative sul fronte delle spese e delle entrate per ridurre al minimo l'impatto economico e sociale della pandemia;

la riattivazione delle regole fiscali, congiuntamente a una loro riforma, era

inizialmente prevista per la fine del 2022. Tuttavia, le conseguenze economiche della guerra in Ucraina hanno spinto la Commissione ad annunciare, in occasione della pubblicazione delle *Spring Economic Forecasts*, l'attivazione della clausola di salvaguardia generale anche nel 2023, per disattivarla solo a partire dal 2024;

in questo complesso quadro è intervenuta una risposta di bilancio europea comune che si è rivelata fondamentale per la ripresa, in un'ottica di sostenibilità ed inclusività economica e attraverso il rafforzamento della produttività e degli investimenti in tutta l'Unione europea per i meccanismi introdotti per la valutazione della qualità della spesa pubblica e per le sue modalità di finanziamento: il nuovo programma europeo *Next Generation EU* (NGEU) ha infatti profondamente modificato la concezione del bilancio europeo, prevedendo, per la prima volta, un'impostazione solidaristica – fondata anche su sovvenzioni – della distribuzione delle risorse recuperate sui mercati globali dalla Commissione europea facendo leva su debito comune dell'intera Unione europea;

l'emissione di obbligazioni dell'Unione europea è stata accolta come un chiaro segnale dell'impegno a favore di un'efficace ripresa congiunta ed offre un utile modello anche per le future sfide che l'Unione europea e i suoi Stati membri saranno chiamati ad affrontare;

alla crisi sanitaria e a quella economica, conseguita all'emergenza epidemiologica da COVID-19, si è quindi aggiunta, già dal 2021, la cosiddetta pandemia energetica, un'impennata dei prezzi dell'energia e del gas, con pesanti ripercussioni sulle famiglie e sulle imprese, già gravate dagli effetti negativi della pandemia e in forte difficoltà nel mantenere la propria capacità produttiva e nel far fronte al pagamento delle spese relative alle utenze;

l'aggressione russa in Ucraina – in violazione della sovranità di uno Stato libero e democratico, dei trattati internazionali e dei più fondamentali valori europei – e l'adozione delle conseguenti sanzioni da

parte dell'Unione europea – hanno impresso una fortissima accelerazione alla pandemia energetica con conseguenti impatti negativi sulle economie degli Stati membri; la maggiore preoccupazione, per quanto concerne l'andamento economico dell'Italia, riguarda proprio il settore energetico, che è già stato colpito dai rincari degli ultimi mesi;

anche a seguito del conflitto in Ucraina, l'Italia e l'Unione europea sono chiamate ad affrontare una vera e propria emergenza energetica che rende improrogabile l'adozione, da parte dell'Unione europea, di tutte le misure necessarie per poter gestire al meglio e in maniera condivisa, anche nel futuro, una possibile crisi, così come l'avvio di una riflessione comune sui rischi geopolitici che condizionano duramente la politica energetica dell'Unione europea e la vulnerabilità delle sue forniture, al fine di proseguire nel percorso di mitigazione degli effetti negativi della crisi;

rilevato che:

l'8 luglio 2021, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla « revisione del quadro legislativo macroeconomico per un impatto più incisivo sull'economia reale europea e una maggiore trasparenza del processo decisionale e della responsabilità democratica » (2020/2075(INI)), in cui ha affermato che: « l'attuale quadro di *governance* presenta debolezze concettuali e pratiche che portano a norme eccessivamente complesse, scarsa applicazione, mancanza di titolarità e mancanza di incentivi a perseguire politiche anticicliche simmetriche » e che « il quadro vigente non è riuscito a ridurre le divergenze all'interno dell'UE né a proteggere o stimolare gli investimenti pubblici a favore della crescita »;

fra le sue osservazioni, il Parlamento ha sottolineato l'importanza di politiche favorevoli alla crescita e di investimenti pubblici e privati sostenibili, volti ad aumentare il potenziale di crescita e raggiungere gli obiettivi dell'Unione europea incentrati sulle transizioni verdi e digitali e ad aumentare il potenziale di crescita, la

competitività e la produttività e a dare impulso al mercato unico ed ha ribadito che investimenti e spese orientati al futuro hanno effetti positivi sulla sostenibilità del debito a medio-lungo termine;

lo scorso 9 novembre 2022, la Commissione europea ha quindi adottato la comunicazione COM(2022)583 final in cui ha definito gli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'Unione europea, comprensiva di una riforma delle regole fiscali del PSC, le cui politiche tendono ad essere espansive nelle fasi di crescita e restrittive nelle fasi di rallentamento;

la comunicazione mette preliminarmente in luce la circostanza che il quadro di *governance* deve consentire agli Stati membri di affrontare le sfide di lungo termine che attendono l'Unione europea, tra le quali vengono citate espressamente la situazione demografica e la crisi climatica, con l'intento espresso di « rafforzare la sostenibilità del debito e promuovere una crescita sostenibile e inclusiva attraverso investimenti e riforme »;

nonostante tali orientamenti rappresentino ad oggi l'ultima iniziativa, da un punto di vista temporale, nel quadro di un lungo percorso pluriennale di riflessione e dibattito illustrato in premessa, l'ipotesi di riforma, disegnata dalla proposta della Commissione europea, desta non poche perplessità in ordine, in primo luogo, al quadro di riferimento (« *common framework* ») che la Commissione detta inizialmente per indicare agli Stati membri un percorso di aggiustamento del debito (« *reference path* »). La natura giuridica di questo atto non è per ora precisata. Se dovesse prescrivere un programma vincolante per i singoli Stati, entro il quale si devono contenere strettamente i piani nazionali e che si impone comunque agli Stati in caso di mancato accordo con la Commissione, allora la riforma causerebbe un'indebita lesione della competenza statale in materia di politiche di bilancio e il conseguente indebito rafforzamento del ruolo della Commissione (e di riflesso anche del Consiglio) a detrimento di un principio democratico che –

com'è noto – appare già molto deficitario nella forma di governo sovranazionale europea. In sostanza, si avrebbe un trasferimento di competenze dagli Stati all'Unione europea e l'attribuzione di poteri alle istituzioni di quest'ultima (in particolare alla Commissione), che vanno al di là dei vigenti Trattati;

se non c'è dubbio che la determinazione delle proprie politiche economiche (*in primis* quelle di bilancio) costituisca una prerogativa che i Trattati riservano agli Stati, come pure è indubbio che i Trattati attribuiscono alla Commissione una funzione di indirizzo, sorveglianza, raccomandazione, né la Commissione né il Consiglio hanno e devono avere il potere di vincolare il contenuto dei bilanci statali: se la riforma non rispettasse questi limiti, si porrebbe irrimediabilmente in contrasto con i Trattati;

tra l'altro, una tale efficacia vincolante al *common framework* iniziale sarebbe in palese contrasto con quanto afferma la stessa Commissione, e cioè che la sua riforma rispetta i Trattati e può dunque essere attuata senza una loro revisione (ragione principale in virtù della quale non si revisionano i parametri quantitativi del 3 per cento e del 60 per cento del PIL, in quanto ciò importerebbe una modifica dei Trattati da adottarsi quindi all'unanimità). Inoltre, la natura vincolante non sarebbe coerente con altre finalità della riforma che la Commissione considera di rilievo e, in particolare, l'intento di assicurare piena titolarità nazionale ai piani di aggiustamento, come pure di attribuire una base contrattuale agli impegni assunti dai singoli Stati. L'una e l'altra finalità sarebbero evidentemente frustrate se fosse la Commissione a dettare inizialmente un programma che si impone obbligatoriamente agli Stati;

fermo restando il chiarimento circa la natura giuridica (non vincolante) del *common framework* iniziale della Commissione, la riforma rispetta i Trattati e può quindi essere attuata senza ricorrere alla procedura richiesta per la loro revisione. In tal senso, non è introdotta alcuna modifica alle norme di sorveglianza preventiva del-

l'articolo 121 TFUE o a quelle relative ai meccanismi correttivi dell'articolo 126 TFUE. In particolare, restano ferme la definizione di *deficit* e debito eccessivo e i relativi parametri del 3 per cento e del 60 per cento del PIL, così come manca del tutto la previsione di una *golden rule* per escludere gli investimenti dalle norme fiscali dell'Unione europea. Qui sta evidentemente tutto il limite maggiore della riforma che manca di coraggio alla base al fine di produrre un effettivo cambiamento del sistema di *governance* economica europea;

così critiche appaiono poi le conseguenze derivanti dalla distinzione operata dalla Commissione tra gli Stati membri con un livello di debito molto alto (maggiore del 90 per cento del PIL, come l'Italia), quelli che si trovano in una situazione intermedia (tra il 60 e il 90 per cento) e quelli il cui livello di debito è inferiore al 60 per cento: per i primi la Commissione propone un percorso di aggiustamento in virtù del quale in ciascuno Stato membro, dopo la piena attuazione del piano di medio termine, il debito rimanga su un percorso plausibilmente discendente, sulla base di una traiettoria di 10 anni, ipotizzando politiche invariate. Per gli Stati membri con un debito moderato il percorso di riferimento sarebbe invece meno impegnativo;

in particolare, in termini di attuazione o *enforcement*, mentre la Commissione ipotizza di mantenere inalterata la procedura per i disavanzi eccessivi (cosiddetto braccio correttivo) basata sulla soglia relativa al 3 per cento del PIL, quella basata sul livello di debito verrebbe rafforzata, determinando – nel caso degli Stati membri caratterizzati da un elevato rapporto debito/PIL come l'Italia – l'apertura automatica della procedura in caso di allontanamento dal percorso concordato;

la Commissione europea avrebbe inoltre escluso la possibilità di deviazione dal percorso concordato in virtù di condizioni congiunturali ed avrebbe infine previsto di arricchire la gamma di sanzioni, tra cui la previsione di una condizionalità macroeconomica, con possibile ricorso alla sospensione dei fondi unionali nei con-

fronti dei Paesi che non intraprendano azioni efficaci;

la riforma appare dunque prevedere una eccessiva rigidità dei programmi di aggiustamento del debito: se in principio i piani nazionali dovrebbero restare fermi per i primi quattro anni, una loro modifica è consentita solo in presenza di forti e imprevedibili cambiamenti del contesto economico, che richiedono un apposito benestare della Commissione e del Consiglio. In casi di eccezionale gravità, può trovare anche applicazione la clausola di salvaguardia, individuale o collettiva, che determina una completa sospensione dei piani nazionali. È bene sottolineare, però, che si tratta di situazioni del tutto straordinarie, al di fuori del controllo degli Stati, e anche in questi casi è richiesta una preventiva autorizzazione della Commissione e del Consiglio;

in sostanza, seppure l'esigenza di assicurare una certa stabilità agli impegni presi dagli Stati membri non è immotivata – specie per gli Stati dell'area euro – e si comprende come la Commissione si preoccupi che il graduale aggiustamento del debito venga rinviato da un anno all'altro, si ripropone al riguardo la nota contesa tra regole e discrezionalità per cui, a maggior ragione oggi, dopo gli anni più recenti e le esperienze pandemiche (COVID-19 prima, energia poi), è fondamentale introdurre opportuni strumenti di flessibilità delle regole, suscettibili di evitare una loro rigidità;

un elemento di flessibilità imprescindibile dovrebbe quindi essere previsto nella stessa impostazione che caratterizza la disciplina in tema di squilibri economici eccessivi, anch'essa tarata su valutazioni relative alla situazione specifica di ciascuno Stato. La disciplina di bilancio delineata dalla Commissione si basa invece su parametri e obiettivi riferiti ai singoli Stati membri isolatamente considerati. Ne discende quindi indubbiamente un difetto di impostazione della riforma: essa non tiene adeguatamente conto dell'interdipendenza fra i vari Stati membri, degli effetti che le politiche di bilancio praticate da uno Stato producono sugli altri e, in ultima istanza,

omette di porsi obiettivi di stabilità finanziaria e di crescita economica dell'Unione nel suo complesso (carenza che appare particolarmente grave con riguardo all'eurozona);

valutato che:

la prospettata ipotesi di riforma della *governance* economica europea non può considerarsi evidentemente conclusiva e, sebbene la Commissione abbia preannunciato nella suddetta Comunicazione ulteriori orientamenti nel primo trimestre del 2023 e possibili proposte legislative, sulle quali auspica di registrare il consenso prima dell'inizio del processo di approvazione dei bilanci nazionali per l'anno 2024, il testo appare palesemente incompleto;

anche se l'intitolazione della proposta parla di *governance* economica europea senza specificazioni, infatti, in realtà essa si occupa solo di regole di bilancio e relative procedure di attuazione e controllo: resta pertanto al di fuori il noto tema della capacità fiscale dell'Unione e non si tratta di una carenza di poco conto;

viene così a mancare uno strumento essenziale di *governance* economica: disciplina di bilancio per gli Stati e capacità fiscale centralizzata sono complementari. In assenza della seconda, l'intero peso della stabilità del sistema si concentra sulla prima, con tutti i rischi che ne conseguono. Per contro è chiaro che le politiche economiche nazionali richiedono di essere sostenute e integrate da efficaci politiche europee: è solo con iniziative dell'Unione che si può far fronte a gravi *shock* (simmetrici e asimmetrici), come pure curare la produzione di beni pubblici di interesse collettivo (in settori quali ambiente, energia e innovazione);

la recente crisi pandemica, e le iniziative che ne sono seguite (*in primis* il NGEU), dimostrano che una capacità fiscale dell'Unione può essere nell'interesse immediato o futuro di tutti gli Stati membri e pertanto la questione della capacità fiscale dell'Unione europea conserva un'importanza centrale che andrebbe affrontata sin d'ora, per quanto sia suscettibile di essere un tema politicamente controverso;

in conclusione, il tema dell'aggiornamento e della revisione del quadro della *governance* economica europea rappresenta una questione centrale nel dibattito europeo non più rinviabile a fronte della nuova realtà economica – pesantemente influenzata dalle crescenti tensioni e dai mutati scenari geo-politici internazionali – e da rilanciare il prima possibile per sostenere una crescita inclusiva e la sostenibilità di bilancio a lungo termine;

complessivamente, nonostante abbia promosso la convergenza dei saldi di bilancio verso livelli più sostenibili, l'attuale quadro di *governance* ha quindi rivelato notevoli debolezze, tra cui la sua elevata complessità, uno scarso livello di attuazione, la carenza di titolarità e di incentivi a perseguire politiche anticicliche, così come la mancanza di una capacità di stabilizzazione centrale per gestire gli *shock* idiosincratici. Inoltre, esso non è riuscito a ridurre le divergenze tra i livelli di debito nell'Unione, né a proteggere o promuovere gli investimenti che stimolano la crescita,

impegna il Governo

a proseguire i negoziati in sede europea, di modo che sia intrapresa ogni iniziativa utile finalizzata a:

a) chiarire che il *common framework* iniziale della Commissione non ha efficacia vincolante, non costituisce un programma (*reference path*) entro il quale i piani nazionali si devono obbligatoriamente mantenere e a precisare in termini espliciti che l'atto iniziale della Commissione (i) non ha efficacia vincolante, (ii) contiene solo linee guida di carattere generale (tempistica, obiettivi, strumenti di controllo), (iii) si astiene dal dettare programmi specifici per i singoli Stati o, se lo fa, (iv) associa fin dall'origine la partecipazione effettiva di questi ultimi nella definizione dei rispettivi programmi;

b) prevedere un coinvolgimento degli Stati membri anche nella fase *ex ante* di determinazione dei sentieri di crescita nominale dell'aggregato di spesa di riferi-

mento, affinché sia effettivamente raggiunto l'obiettivo di aumentare il grado di titolarità nazionale delle nuove regole;

c) scongiurare il ripristino dell'attuale quadro di *governance* macroeconomica europea – segnatamente del PSC – che deve essere ripensato alla luce del rinnovato contesto economico, per adattare le norme di bilancio alle nuove sfide che l'Unione europea e i suoi Stati membri sono chiamati ad affrontare, assicurando una maggiore flessibilità ai piani nazionali, in difetto della quale le nuove regole sarebbero incapaci di adattarsi a contesti economico-finanziari rapidamente mutevoli, e perseguire politiche di bilancio sostenibili, prevedendo percorsi di rientro dal debito realistici che tengano conto delle specificità degli Stati membri e del loro quadro macroeconomico complessivo e, inoltre, superando l'utilizzo prevalente di indicatori non osservabili come il saldo strutturale, al fine di ancorare la sorveglianza macroeconomica a indicatori direttamente osservabili e misurabili;

d) in particolare, nell'ambito della discussione sulla riforma delle regole fiscali del PSC, rivedere gli irrealistici parametri quantitativi del 3 per cento e del 60 per cento privi di una reale giustificazione economica e spesso oggetto di critiche, con il conseguente superamento della fase preventiva e quella correttiva del PSC, la cui applicazione si è dimostrata a più riprese incoerente, e garantire un'applicazione omogenea della procedura per gli squilibri macroeconomici, al fine di affrontare adeguatamente il fenomeno della pianificazione fiscale aggressiva e gli eccessivi *surplus* di specifici Stati membri;

e) conseguentemente, a disegnare, in ordine all'attuale discussione sulla revisione del quadro vigente di *governance* economica europea, una strategia complessiva di riforma della nuova architettura dell'Unione europea più favorevole alla crescita economica, finalizzata a rendere le norme sul debito più semplici, più applicabili e concepite per sostenere le priorità politiche per la doppia transizione verde e digitale, con adeguati investimenti pubblici e pri-

vati, in senso coerente con l'interesse dell'Italia, opponendosi a qualsiasi meccanismo che implichi una ristrutturazione automatica del debito pubblico e che finisca per costringere alcuni Paesi verso percorsi di ristrutturazione predefiniti ed automatici, con sostanziale esautorazione del potere di elaborare in autonomia politiche economiche efficaci;

f) correggere la proposta di riforma laddove delinea una disciplina relativa al bilancio e agli squilibri macroeconomici parametricate su obiettivi riferiti ai singoli Stati membri isolatamente considerati e, quindi, prevedere che si tenga conto della interdipendenza tra le politiche economiche nazionali, attraverso una visione di obiettivi di stabilità economica e finanziaria per l'Unione europea nel suo complesso, che valuti congiuntamente gli interconnessi problemi di bilancio e squilibri macroeconomici, proiettandoli a livello di Unione o almeno di eurozona;

g) escludere il ricorso a sanzioni di carattere reputazionale e di condizionalità macroeconomica con la relativa sospensione dei finanziamenti erogati dall'Unione europea;

h) porre quantomeno le basi di una riforma sul tema della creazione di un'adeguata capacità fiscale dell'Unione, che riveste un'importanza centrale per il processo di integrazione europea ed è strumento essenziale di *governance* economica in quanto strettamente complementare alla disciplina di bilancio per gli Stati, in particolare chiedendo che le politiche economiche nazionali siano sostenute e integrate da efficaci politiche europee, uniche in grado di far fronte a gravi *shock* (simmetrici o asimmetrici) o farsi carico della produzione di beni pubblici di interesse generale;

i) adattare alcuni elementi di successo dell'esperienza del dispositivo di ripresa e resilienza alla nuova architettura della politica di bilancio europea, trasformando il programma NGEU in uno strumento permanente, da finanziare attraverso il bilancio europeo con la conseguente istituzione di nuove fonti di entrate nella forma di

risorse proprie dell'Unione europea e l'inclusione dell'emissione di debito comune europeo come strumento stabile, finalizzati a sostenere l'impegno comune per il rafforzamento degli investimenti nella produzione di « beni pubblici » che consentano di rispondere al meglio alle esigenze concordate a livello europeo, come ricerca, innovazione, sicurezza e transizione energetica, al fine di assicurare all'Unione europea un proprio spazio fiscale autonomo, capace di avviare una politica economica anti-ciclica, che la sottragga a quelli che i firmatari del presente atto di indirizzo giudicano « ricatti » dei contributi nazionali;

l) a fronte dell'evoluzione dell'attuale scenario energetico, avviare con urgenza un confronto costruttivo per l'istituzione di un *Energy recovery fund*, quale strumento, a disposizione dell'Unione e dei suoi Stati membri a supporto della lotta al caro energia, per garantire una maggiore autonomia sul fronte energetico, attraverso l'attivazione di strategie di diversificazione degli approvvigionamenti energetici, di investimento sulle energie rinnovabili, di rafforzamento di meccanismi di stoccaggio e promozione di piani di acquisto comuni e condivisi, per evitare, nella direzione dell'Unione dell'energia, il rischio di crisi future, e per sostenere i cittadini europei e le categorie produttive gravemente colpite dalla cosiddetta pandemia energetica;

m) modificare altresì le regole vigenti in materia di disciplina di bilancio, prevedendo lo scorporo dal calcolo del *deficit* di determinate categorie di investimenti pubblici nazionali produttivi, che sono ostacolati dall'attuale quadro di bilancio – tra cui quelli *green*, quelli destinati alle energie rinnovabili e ai beni pubblici europei – nonché esentare, dalla regola di spesa, gli investimenti finanziati dai prestiti del programma NGEU che promuovono gli obiettivi a lungo termine dell'Unione europea, per rendere l'economia e il sistema energetico dell'Unione europea più competitivi, sicuri, omogenei e sostenibili;

n) valutare altresì la possibilità di scorporare il debito anomalo e non strutturale accumulato a causa dell'emergenza legata

al COVID-19, prevedendo la sua perennizzazione attraverso i reinvestimenti del programma di acquisto di titoli *Pandemic emergency purchase programme*, o in ogni caso tramite l'individuazione di un percorso di rientro *ad hoc*;

o) tenere conto, nel quadro di una rinnovata *governance* economica dell'Unione europea, dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e degli obiettivi ambientali del *Green Deal*, conformemente

agli impegni dell'Unione europea in materia di ambiente e sviluppo sostenibile, anche attraverso la definizione di indicatori di base nel semestre europeo per misurare adeguatamente le disuguaglianze e le povertà e le conseguenze socio-economiche dei cambiamenti climatici, al fine di mettere l'economia al servizio dei cittadini e promuovere una convergenza economica e sociale verso l'alto.

Scerra, Torto.

ALLEGATO 2

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell’UE. COM(2022)583 final.

PROPOSTA ALTERNATIVA DI DOCUMENTO FINALE PRESENTATA DAI DEPUTATI UBALDO PAGANO, GRIMALDI, GUERRA, LAI, MANCINI, ROGGIANI

La V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione),

esaminata, ai sensi dell’articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell’UE (COM(2022)583 final);

premesso che:

la *governance* economica europea è frutto di una lunga evoluzione che parte dal Trattato di Maastricht e arriva fino al *Six Pack* e *Two Pack* approvati nel post-crisi finanziaria. Trattandosi di un processo che ha avuto varie fasi, il risultato finale – pur mantenendo una sua sostanziale coerenza di fondo – ha finito per mostrare anche degli evidenti limiti non solo nella concreta applicazione, ma anche nel perseguire gli obiettivi che ci si era prefissi di raggiungere. Questi limiti erano ben chiari già prima che scoppiasse il COVID, tanto che la Commissione aveva già deciso di aprire una fase di revisione che poi però ha subito inevitabili rallentamenti. La Comunicazione di novembre segna un passaggio intermedio importante perché non solo delinea già quello che la Commissione ha in mente, ma apre la strada anche alla presentazione delle proposte legislative;

i problemi che sono emersi nel corso degli anni sono diversi, tra i quali:

a) la pro-ciclicità della attuale *governance*, che davanti a rallentamenti ci-

clici ha spesso richiesto ai governi di attuare politiche restrittive, e nei casi peggiori ha costretto addirittura l’Unione a sospendere l’applicazione delle regole fiscali facendo leva sulle clausole di disattivazione;

b) il fatto che le regole fossero uguali per tutti e quindi si adattassero poco al contesto e alle caratteristiche dei singoli Paesi;

c) il paradosso di una *governance* che, almeno nelle intenzioni, doveva garantire la sostenibilità della finanza pubblica degli Stati membri, ma che è per larghissima parte concentrata sul breve termine: i vincoli sul *deficit* pubblico erano stati pensati come uno strumento per garantire la sostenibilità dell’indebitamento, ma essi si sono trasformati presto da vincoli a obiettivi a sé stanti. Con la riforma del *Two-Pack* e l’introduzione della regola del ventesimo ci siamo poi ritrovati con una *governance* duale, dove i due obiettivi sul deficit e sul debito spesso non si conciliavano fra loro, e uno dominava sull’altro;

d) la complessità e la scarsa trasparenza della *governance* che la rende facilmente soggetta a manipolazioni, poiché un ruolo chiave è giocato dalle variabili non osservabili (il PIL potenziale) che apre la strada a legittime contestazioni;

e) la circostanza che gli indicatori utilizzati, sia quelli sul *deficit* che quelli sul debito, sono in larga parte fuori dal controllo diretto dei governi, e nel caso di mancato rispetto dei vincoli è difficile di-

scriminare fra responsabilità diretta dei governi e fattori esogeni. Questo a sua volta non legittima l'applicazione delle sanzioni previste dalla stessa *governance*, rendendo più discutibile l'avvio di procedure per *deficit* o debito eccessivo e poco credibile la *governance* medesima;

la Comunicazione di novembre affronta alcuni di questi limiti:

a) l'orizzonte temporale non è più annuale ma pluriennale, con piani che vanno da 4 ad addirittura 7 anni, e quindi almeno in parte consentono una gestione più razionale del ciclo economico;

b) c'è la chiara intenzione di passare da una *governance* uguale per tutti a una applicazione più mirata e calata nella realtà e nel contesto di ciascun Paese membro;

c) c'è uno spostamento di attenzione dal breve al medio/lungo periodo: la variabile chiave diventa la sostenibilità del debito e il suo progressivo processo di convergenza;

d) si utilizzano indicatori direttamente osservabili e quindi in prima analisi non contestabili;

e) la variabile di controllo diventa l'andamento della spesa pubblica netta che, a differenza del *deficit*, è sostanzialmente sotto il diretto controllo dei governi, visto che misura la componente discrezionale della politica fiscale: questo ha come obiettivo quello di migliorare la legittimità dell'impianto sanzionatorio perché il mancato rispetto di un impegno preso può essere più direttamente imputata a scelte politiche rispetto a quanto accadeva nella *governance* attualmente in vigore;

la Comunicazione della Commissione lascia tuttavia aperte alcune questioni:

a) non è chiaro cosa sarà della Comunicazione sulla flessibilità del 2015 che consentiva, sotto certe condizioni, di non considerare alcune spese per investimenti nel computo del *deficit* pubblico;

b) la proiezione di 10 anni dell'analisi di sostenibilità del debito ha un elevatissimo grado di incertezza e di discrezionalità essendo fortemente dipendente dalle ipotesi;

c) sebbene la spesa pubblica netta sia un indicatore direttamente osservabile e sostanzialmente sotto il controllo diretto dei governi, il suo calcolo richiederà comunque l'esclusione degli stabilizzatori automatici la cui stima non è sempre immediata;

d) non è chiaro come interagiranno il nuovo vincolo sul tasso di crescita della spesa pubblica netta e il vincolo del 3 per cento e, dato che il vincolo sul deficit dipende dal PIL, il problema della prociclicità rischia di non essere risolto;

e) non sono chiare le modalità e le ragioni dell'apertura automatica di procedure di debito eccessivo per i paesi più a rischio, in quanto deviazioni dal percorso concordato dovrebbero determinare una apertura automatica della procedura a prescindere che il percorso di rientro del debito rispetti o meno il piano concordato, rischiando quindi che un Paese che riduca il debito secondo i piani concordati si trovi automaticamente in procedura di debito eccessivo perché non rispetta la regola della spesa;

la Comunicazione della Commissione non chiarisce se e come la nuova *governance* prevederà strumenti o meccanismi che garantiscano una coerenza delle posizioni fiscali dei singoli Stati membri;

non viene affrontato il problema dell'interazione fra raccomandazioni specifiche per Paese e *governance* macroeconomica;

rimangono aperte questioni che, pur andando al di là della portata della Comunicazione, rivestono una grande importanza:

a) la mancanza di un meccanismo permanente di stabilizzazione automatica, che ricalchi l'esperienza di *SURE*;

b) la necessità di disporre di una capacità fiscale dell'eurozona capace di in-

tervenire in circostanze eccezionali e con condizionalità ragionevoli;

c) la necessità di avere uno strumento per il sostegno e la promozione degli investimenti,

impegna il Governo

a proseguire i negoziati in sede europea, promuovendo le seguenti questioni volte a:

a) mantenere la possibilità di non considerare alcune spese per riforme o per investimenti nel computo della spesa netta, in coerenza con la Comunicazione sulla flessibilità del 2015;

b) assicurare una maggiore flessibilità ai piani nazionali, prevedendo la possibilità di revisione degli stessi in particolare nel caso intervengano modifiche dei parametri alla base dell'analisi di sostenibilità del debito, tra cui l'inflazione, così da rendere le regole capaci di adattarsi a contesti economico-finanziari mutevoli;

c) definire gli stabilizzatori automatici tenendo conto delle specificità nazionali anche al fine di garantire una componente anticiclica automatica sufficientemente adeguata;

d) chiarire che alla elaborazione della proposta iniziale della Commissione siano chiamati a partecipare anche gli Stati destinatari e che, in ogni caso, essa non deve avere efficacia vincolante in caso di mancato accordo;

e) chiarire l'interazione tra il nuovo vincolo sul tasso di crescita della spesa pubblica netta e il vincolo vigente del 3 per cento del disavanzo, al fine di risolvere il problema della prevalenza di quello più stringente e superare la pro-ciclicità delle attuali regole;

f) scongiurare il pericolo di un eccesso di automatismo nell'apertura di procedure di debito eccessivo per i Paesi più a rischio, specie in assenza di chiare indicazioni sulle ragioni sottostanti e sulle variabili considerate;

g) garantire una maggiore efficacia delle regole per contrastare gli squilibri macroeconomici e renderle coerenti con il quadro complessivo della *governance* macroeconomica;

h) introdurre un meccanismo permanente di stabilizzazione automatica, che ricalchi l'esperienza di SURE;

i) favorire la costituzione di una capacità fiscale dell'eurozona che permetta di intervenire in circostanze eccezionali e con condizionalità ragionevoli e, parallelamente, prevedere di rafforzare gli strumenti comuni su temi di interesse dell'UE, in primo luogo il *Green deal* e affrontare la riforma delle regole sugli aiuti di Stato in modo tale da evitare di aumentare le divergenze tra gli Stati membri;

l) prevedere meccanismi di coordinamento delle politiche fiscali in modo da evitare che processi di aggiustamento contemporanei determinino effetti depressivi sull'economia dell'Unione;

m) valutare la possibilità di scorporare il debito accumulato a causa dell'emergenza legata al COVID-19, prevedendo un percorso di rientro specifico;

n) avviare, in una prospettiva di medio periodo, una revisione dei parametri quantitativi del 3 per cento del *deficit* e del 60 per cento del debito ormai privi di rappresentatività.

Ubaldo Pagano, Grimaldi, Guerra, Lai, Mancini, Roggiani.

ALLEGATO 3

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE.
COM(2022)583 final.**

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione),

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE (COM(2022)583 final);

premesso che:

il mutato contesto nel quale si sono venute a trovare le economie europee a seguito della pandemia non solo ha reso ancora più evidenti le criticità dell'attuale quadro di *governance* economica europea – relative alla effettiva capacità delle regole di garantire finanze pubbliche sostenibili e di prevenire squilibri macroeconomici, alla loro eccessiva complessità e all'insufficiente titolarità (*ownership*) nazionale – ma ne ha anche fatte emergere altre, legate in particolare all'accumulazione di debito pubblico emesso per far fronte alle conseguenze della crisi;

la risposta delle politiche economiche, nazionali ed europee, alla crisi pandemica è stata forte e tempestiva, da un lato, con l'attivazione, già dal marzo 2020 e inizialmente fino al 2022, della « clausola di salvaguardia generale », che ha di fatto congelato le regole del Patto di stabilità e crescita, poi prorogata fino alla fine di quest'anno, dall'altro, con l'introduzione di strumenti straordinari e temporanei, come il *Next Generation EU*;

in questo quadro, il percorso di riforma proposto dalla Commissione, a con-

clusione di un dibattito pubblico, non prevede una modifica dei Trattati, ma un intervento sul diritto derivato e sull'attuazione delle regole;

tale percorso, sebbene non consentirà né di modificare i parametri del *deficit* e del debito né di assicurare un ruolo più incisivo alla BCE, risulta tuttavia il più realistico, non richiedendo una modifica dei Trattati;

resterebbero, pertanto, in vigore i valori di riferimento del 3 per cento e del 60 per cento rispettivamente per il *deficit* e il debito pubblico in rapporto al PIL, mentre verrebbe rivisto l'attuale parametro per la riduzione del debito (la cosiddetta regola dell'1/20) in favore della definizione di percorsi specifici per Paese che riducano il debito in modo « realistico, graduale e duraturo », posto che l'attuale parametro implica un aggiustamento di bilancio troppo impegnativo e prociclico;

al centro del nuovo Patto di stabilità e crescita la Commissione pone la presentazione di piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine, con cui gli Stati membri dovrebbero definire i propri impegni di bilancio, di riforma e di investimento, all'interno di un quadro comune dell'Unione europea;

in particolare, il nuovo quadro della *governance*, secondo la Commissione, dovrebbe articolarsi in quattro fasi ed essere differenziato in base al livello di rischio di sostenibilità dei conti pubblici di ciascun Paese, classificando i Paesi stessi secondo il grado di rischio – « sostanziale », « moderato », « modesto » – sulla base dell'analisi

di sostenibilità del debito pubblico svolta dalla Commissione;

nella prima fase, la Commissione proporrebbe al Paese un percorso di aggiustamento di riferimento (*benchmark*) che, per gli Stati membri con un problema di debito pubblico « sostanziale », coprirebbe un periodo di almeno quattro anni con la possibilità per ciascuno Stato membro di richiedere un percorso più lungo, fino a un massimo di sette anni, in cambio di riforme e investimenti; il percorso verrebbe inoltre redatto in modo da garantire che, almeno a partire dalla fine dell'orizzonte di pianificazione, la traiettoria decennale del rapporto tra debito e prodotto interno lordo a politiche invariate sia discendente in modo plausibile e continuo e che il disavanzo sia credibilmente mantenuto al di sotto del limite del 3 per cento del PIL;

i Paesi con un problema di debito « moderato » dovrebbero invece garantire che il debito inizi a ridursi entro i tre anni successivi alla fine dell'orizzonte temporale del piano;

per quanto concerne, infine, gli Stati membri con un problema di debito pubblico « modesto », questi ultimi dovrebbero mantenere il disavanzo al di sotto del 3 per cento del PIL su un periodo di dieci anni, trascorsi al massimo tre anni dalla fine dell'orizzonte temporale del piano;

nella seconda fase, ciascun Paese presenterebbe il proprio piano nazionale, facendo precedere tale presentazione da un dialogo tecnico con la Commissione, che deve valutare anche se le riforme e gli investimenti che il Paese intende includere nel piano siano tali da favorire la crescita e la sostenibilità dei conti pubblici, siano coerenti con le priorità europee e non determinino effetti di spiazzamento di precedenti programmi;

i piani dovrebbero assicurare un percorso di bilancio a medio termine, fissato in termini di spesa primaria netta – vale a dire spesa al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate ed esclusa la spesa per interessi e la spesa ciclica per la disoccupazione – tale da porre il debito

pubblico su un sentiero discendente o da farlo rimanere su livelli prudenti, mantenendo il disavanzo al di sotto del 3 per cento del PIL e garantendo una crescita sostenibile;

la spesa primaria netta fungerebbe, pertanto, da base di riferimento per la definizione del percorso di aggiustamento di bilancio e costituirebbe l'unico riferimento anche per lo svolgimento della sorveglianza annuale della Commissione e del Consiglio nell'ambito del Semestre europeo;

nella terza fase, i piani nazionali sarebbero avallati dalla Commissione sulla base di un quadro di valutazione comune e successivamente approvati dal Consiglio; salvo circostanze eccezionali e oggettive, quanto approvato non potrebbe essere rivisto nei successivi quattro anni, fermo restando che, in caso di mancato accordo, verrebbe applicato il piano di riferimento elaborato dalla Commissione;

nella quarta fase, che consiste nel monitoraggio annuale, gli Stati membri dovrebbero presentare relazioni annuali sullo stato di avanzamento dell'attuazione dei piani, incluse le riforme e gli investimenti, e la sorveglianza sarebbe effettuata esaminando sia il saldo di bilancio nominale, sia l'andamento della spesa primaria netta;

in questo quadro, si mantiene invariata la procedura per i disavanzi eccessivi (PDE) relativamente al *deficit*, ma si rafforza quella concernente il debito, nel senso di renderla più effettiva, prevedendo, per gli Stati membri con un problema di debito pubblico « sostanziale », che gli scostamenti dal percorso di bilancio concordato comportino automaticamente l'avvio della procedura, mentre per gli Stati membri con un problema di debito pubblico « moderato » gli scostamenti potrebbero comunque portare all'avvio di una procedura se giudicati atti a dar luogo a errori rilevanti;

le sanzioni previste in esito alla PDE dovrebbero essere di tre tipi: finanziarie, più facili da comminare in quanto basate su importi ridotti rispetto a quelli attualmente previsti; reputazionali, con obblighi

di illustrazione delle misure adottate in risposta alle raccomandazioni europee; di condizionalità macroeconomica, con possibilità di sospensione dei finanziamenti europei in caso di inottemperanza all'obbligo di correzione dei disavanzi eccessivi;

verrebbe infine rivista la procedura per gli squilibri macroeconomici, al fine di garantire una maggiore integrazione con il quadro di bilancio, prevedendo l'inserimento nei piani strutturali di bilancio a medio termine anche delle riforme e degli investimenti per correggere gli squilibri individuati, nonché verrebbe semplificato il quadro di sorveglianza post-programma;

ritenuto che:

la proposta della Commissione rappresenti un passo in avanti, giacché si concentra sulla sostenibilità dei conti pubblici piuttosto che sulla calibrazione annuale della politica di bilancio, mirando a ridurre la complessità del quadro di regole, ad aumentare la titolarità nazionale e a trovare un migliore equilibrio fra prudenza e realismo dei percorsi di aggiustamento di ciascun Paese;

tale proposta riconosce che – sebbene vada minimizzato il rischio di trattamento disomogeneo fra Paesi – in un contesto complesso e caratterizzato da elevata interdipendenza come quello europeo, le regole di bilancio non possano essere né definite puntualmente per tutte le possibili circostanze, né basate unicamente su criteri numerici uguali per tutti; è invece necessario assicurare adeguati margini di flessibilità che rendano più effettiva la loro applicazione;

alla maggiore flessibilità delle regole corrisponda una maggiore discrezionalità delle Istituzioni europee chiamate ad applicarle (Commissione e Consiglio), da valutare con estrema attenzione;

in particolare, il primo aspetto riguarda la natura, al momento non precisata, della comunicazione con cui la Commissione proporrebbe inizialmente agli Stati membri un sentiero di crescita dell'aggregato di spesa primaria netta calibrato su un

obiettivo di graduale riduzione del debito in rapporto al PIL;

in questa prima fase appare opportuno che la Commissione si limiti a indicare un percorso di aggiustamento di riferimento, ma non imponga obiettivi specifici, anche al fine di non interferire nei rapporti istituzionali Governo-Parlamento nella definizione delle linee di programmazione economica nazionale, stabilite attraverso il Documento di economia e finanza e la relativa Nota di aggiornamento;

un altro elemento da considerare concerne il ruolo dell'analisi di sostenibilità del debito (DSA), che viene utilizzata per definire, in particolare, la categoria di rischio di ciascun Paese, in quanto tale analisi risulta molto sensibile alle ipotesi sottostanti e si richiede attenzione nel comunicare gli esiti dell'esercizio;

la Comunicazione non prevede un trattamento differenziato delle spese di investimento coerenti con le priorità e le esigenze di sviluppo dell'economia europea, in particolare la transizione ecologica e digitale, come pure delle spese relative all'assistenza finanziaria e di quelle per la costituzione della difesa comune europea;

occorre, inoltre, approfondire il trattamento delle spese di carattere sociale escluse dall'aggregato unico di riferimento al fine di non acuire le differenze fra i singoli Stati;

un ripensamento delle regole dovrebbe implicare anche la valutazione dell'introduzione di una effettiva capacità di bilancio sovranazionale, che consenta sia di creare una funzione di stabilizzazione macroeconomica a fronte di *shock*, sia di finanziare la fornitura di beni pubblici europei;

per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, potrebbero essere esplorati meccanismi premianti di incentivo da accompagnarsi alle sanzioni;

la previsione di sanzioni reputazionali e di condizionalità macroeconomica dovrà essere attentamente valutata nel suo perimetro, in considerazione dei possibili

effetti che le prime possono determinare sui mercati finanziari e del pregiudizio che le seconde possono arrecare alla realizzazione degli obiettivi di investimento e di finanza pubblica;

non viene sufficientemente approfondita la procedura di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici, sebbene vi sia una evidente interconnessione tra questi ultimi e la disciplina del bilancio;

preso atto del fatto che:

il Consiglio ECOFIN del 14 marzo 2023 potrebbe adottare conclusioni sulla riforma della *governance* economica dell'Unione europea da sottoporre al Consiglio europeo del 23 e 24 marzo;

anche sulla base del contenuto di tali conclusioni, il Consiglio europeo potrebbe invitare la Commissione europea a presentare, in tempi rapidi, delle iniziative legislative con l'obiettivo di pervenire a una definizione delle nuove regole entro la fine dell'anno in corso e, pertanto, prima della disattivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

impegna il Governo

a proseguire i negoziati in sede europea, evidenziando le seguenti questioni:

a) siano precisati natura e contenuti della comunicazione con cui la Commissione individua inizialmente il piano di riferimento per indicare agli Stati membri il percorso di crescita dell'aggregato di spesa e la relativa diminuzione del rapporto debito/PIL, anche al fine di non interferire nei rapporti istituzionali Governo-Parlamento ai fini della definizione delle linee di programmazione economica nazionale, adottate attraverso il Documento di economia e finanza e la relativa Nota di aggiornamento;

b) sia previsto un coinvolgimento degli Stati membri anche nella fase *ex ante* di determinazione dei sentieri di crescita nominale dell'aggregato di spesa di riferimento, affinché sia effettivamente raggiunto l'obiettivo di aumentare il grado di titolarità nazionale delle nuove regole;

c) posto che Stati con un più elevato rapporto debito/PIL debbano seguire, compatibilmente con i propri obiettivi di crescita, un percorso di aggiustamento più sfidante rispetto a quelli con un debito minore, è tuttavia necessario mantenere un adeguato coordinamento dell'intonazione delle politiche fiscali perseguite nell'ambito dell'area dell'euro;

d) considerata l'estrema sensibilità alle ipotesi della DSA (quali crescita del PIL, tassi di interesse, inflazione e proiezioni di finanza pubblica), si ritiene di fondamentale importanza che la scelta di questi parametri avvenga con estrema attenzione e sia concordata tra la Commissione europea e i singoli Paesi sulla base di una chiara e trasparente evidenza empirica e di argomenti tecnici, per tenere conto altresì degli effetti delle riforme strutturali sul potenziale di crescita;

e) sia chiarito il perimetro dell'aggregato di spesa di riferimento, per tenere conto di andamenti non previsti e non soggetti al controllo dei singoli Stati, con riflessi sulla spesa, valutando altresì la possibilità di prevedere trattamenti differenziati per alcune tipologie di spesa, come le spese di investimento coerenti con le priorità e le esigenze di sviluppo dell'economia europea, in particolare la transizione ecologica e digitale, ovvero le spese relative all'assistenza finanziaria e quelle per la costituzione della difesa comune europea. Sia, inoltre, approfondito il trattamento delle spese di carattere sociale escluse dall'aggregato unico di riferimento al fine di non acuire le differenze fra i singoli Stati;

f) sarebbe inoltre auspicabile che la clausola per eventi eccezionali per singolo Paese possa essere attivata non solo per le calamità naturali, ma anche nei casi di andamenti delle variabili macroeconomiche

che significativamente diversi da quelli originariamente ipotizzati a causa di eventi impreveduti e non soggetti al controllo dei singoli Stati, con riflessi sul bilancio;

g) allo scopo di garantire la necessaria flessibilità alla gestione delle politiche nazionali e di assicurare una maggiore legittimità democratica, si valuti altresì l'opportunità di tener conto dei cambi di governo nella definizione del percorso pluriennale di aggiustamento e si preveda la possibilità di una sua revisione in occasione dell'insediamento di un nuovo Parlamento;

h) per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, sia attentamente valutato il perimetro delle sanzioni di carattere reputazionale e di condizionalità macroeconomica, con la relativa sospensione dei finanziamenti erogati dall'Unione europea, al fine di non pregiudicare la realizzazione degli obiettivi di investimento e di finanza pubblica;

i) sia adeguatamente migliorata la procedura di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici. In particolare, si segnali l'esigenza di rafforzare le possibili interazioni tra la sorveglianza macroeconomica e quella di bilancio, nonché di stabilire un maggiore coordinamento delle politiche economiche volte ad affrontare gli squilibri macroeconomici;

l) si verifichi la disponibilità degli altri Stati membri a sviluppare uno strumento comune che possa consentire di affrontare

in maniera più efficiente, con risorse europee anziché nazionali, eventuali nuovi *shock* e supportare adeguatamente e in maniera paritaria le imprese europee, indipendentemente dai differenti margini di indebitamento dei singoli Paesi;

m) si proceda nei negoziati sulla revisione del quadro della *governance* economica tenendo conto anche delle discussioni in corso sul Piano industriale del *Green deal* e in particolare sulla riforma delle regole sugli aiuti di Stato (*Temporary Crisis and Transition Framework*), sull'impiego più flessibile degli attuali fondi dell'Unione europea e sulla creazione, come prospettato dalla Commissione, di un Fondo per la sovranità europea volto a sostenere gli investimenti nei settori strategici, in modo da adottare una decisione complessiva e unitaria nonché da rendere più efficace l'azione europea, con riferimento al rafforzamento della competitività industriale dell'Unione, evitando il rischio di frammentare il mercato interno nonché di aumentare le divergenze socio-economiche tra gli Stati membri;

n) si affianchi al negoziato sulla riforma della *governance* il dibattito sulle garanzie che i singoli Stati possono porre in essere per promuovere la crescita degli investimenti, quali quelli relativi alla transizione ecologica e digitale, con particolare riferimento agli effetti sul debito, e si rappresenti l'esigenza di prevedere eventuali meccanismi di sostegno a tali garanzie con risorse europee.