



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 ottobre 2010 (25.10)  
(OR. en)**

**15302/10 (consolidated version)**

**CO EUR-PREP 57  
POLGEN 165  
ECOFIN 649**

**NOTA**

---

della:	Task force istituita dal Consiglio europeo del marzo 2010
al:	Consiglio europeo
Oggetto:	Relazione finale della task force

---

Si acclude per le delegazioni la relazione finale della task force richiesta dal Consiglio europeo del 25-26 marzo e del 17 giugno 2010.

All.:

## **Relazione finale della task force al Consiglio europeo**

### **PARTE 1: SINTESI**

La crisi finanziaria e le più recenti turbolenze sui mercati del debito sovrano hanno messo in luce con chiarezza le sfide cui è confrontata la governance economica dell'Unione europea.

Per far fronte a tali sfide è necessario un cambiamento fondamentale della governance economica europea, commisurato al grado di integrazione economica e finanziaria raggiunto attraverso l'unione monetaria e il mercato interno. Le raccomandazioni contenute nella relazione della task force affrontano l'elevato grado di interdipendenza economica, specie nella zona euro, salvaguardando nel contempo le competenze nazionali riguardo alle politiche di bilancio ed economica. Le raccomandazioni dovrebbero essere attuate secondo cinque assi principali.

#### **1. Verso una maggiore disciplina in materia di bilancio**

Il quadro di sorveglianza di bilancio attualmente esistente, definito nel patto di stabilità e crescita (PSC), resta sostanzialmente valido. Deve, tuttavia, essere applicato in modo più efficace e coerente. Occorre, in particolare, prestare maggiore attenzione alla sostenibilità in materia di debito e di bilancio al fine di rafforzare l'osservanza e garantire che i quadri di bilancio nazionali riflettano la normativa di bilancio dell'UE.

Occorre tenere maggiormente conto del criterio del debito pubblico nel meccanismo di sorveglianza di bilancio, prestando più attenzione all'interazione tra disavanzo e debito. Pertanto, la task force raccomanda di rendere operativo il criterio del debito stabilito dal trattato definendo un riferimento quantitativo adeguato e di applicarlo efficacemente, tenendo debitamente conto di tutti i fattori pertinenti, segnatamente per far scattare la procedura per i disavanzi eccessivi.

Per aumentare l'efficacia in futuro, dovrebbe essere applicata gradualmente, sia nella parte preventiva che in quella correttiva del patto di stabilità e crescita, una più estesa gamma di sanzioni e misure di natura sia finanziaria che reputazionale/politica, iniziando in una fase più precoce del processo di sorveglianza del bilancio. E' necessario assicurare correttezza, proporzionalità e parità di trattamento tra gli Stati membri.

Le misure politiche e reputazionali raccomandate vanno dall'introduzione di obblighi rafforzati in materia di relazioni alla presentazione di relazioni ad hoc per il Consiglio europeo e all'attuazione di una sorveglianza rafforzata, eventualmente seguita da una relazione pubblica.

Le sanzioni finanziarie raccomandate vanno dai depositi fruttiferi alle ammende. In un primo tempo, le sanzioni saranno applicate solo agli Stati membri della zona euro. Il più presto possibile, e al più tardi nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale, le misure di esecuzione saranno estese a tutti gli Stati membri<sup>1</sup>, subordinando una serie di spese dell'UE all'osservanza del PSC.

L'efficacia del meccanismo di ottemperanza sarà altresì rafforzata da un processo decisionale maggiormente fondato sulle regole. Si propone pertanto di introdurre la regola di maggioranza invertita per l'adozione delle misure di esecuzione. Ciò significa in pratica che le raccomandazioni della Commissione sarebbero adottate salvo voto contrario del Consiglio a maggioranza qualificata degli Stati membri entro un termine determinato.

Deve essere rispettata una serie di requisiti minimi convenuti per i quadri di bilancio nazionali entro il 2013, riguardante i settori essenziali. Inoltre, si dovrebbe convenire una serie di norme non vincolanti. La Commissione e il Consiglio valuteranno i quadri di bilancio nazionali.

La task force raccomanda inoltre varie misure intese a rafforzare ulteriormente Eurostat e il Sistema statistico europeo.

## **2. Estendere la sorveglianza macroeconomica: un nuovo meccanismo di sorveglianza**

La crisi mondiale ha dimostrato che l'osservanza del patto di stabilità e crescita non basta a garantire una crescita equilibrata nell'UE.

La task force raccomanda l'introduzione di un nuovo meccanismo di sorveglianza macroeconomica fondato su un nuovo quadro giuridico, accanto al patto di stabilità e crescita incentrato sul bilancio.

---

<sup>1</sup> Ad eccezione di UK in virtù del protocollo n. 15 del trattato.

Sarà intrapresa una valutazione annuale del rischio di squilibri e vulnerabilità sul piano macroeconomico, utilizzando un meccanismo di allerta basato su una serie limitata di indicatori. In presenza o nell'eventualità di squilibri eccessivi, la Commissione dovrebbe condurre un'analisi approfondita. In casi particolarmente gravi, il Consiglio dovrebbe avviare una "procedura per gli squilibri eccessivi", fissando una scadenza per l'adozione delle misure politiche intese a risolvere il problema. Gli Stati membri della zona euro possono da ultimo incorrere in sanzioni in caso di inottemperanza reiterata.

### **3. Un coordinamento più ampio e approfondito: il "semestre europeo"**

Una delle prime raccomandazioni della task force per rafforzare il coordinamento delle politiche, il cosiddetto "semestre europeo", è già stata approvata e sarà attuata a partire dal 1° gennaio 2011. Ogni primavera, sarà così possibile una valutazione simultanea sia delle misure di bilancio che delle riforme strutturali intese a promuovere la crescita e l'occupazione. Ciò contribuirà a garantire una maggiore presa in considerazione della dimensione UE / zona euro nella preparazione dei bilanci e dei programmi di riforma.

### **4. Un quadro solido per la gestione delle crisi**

Fin dalla creazione della task force, sono stati istituiti il Fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF) per la zona euro e il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (EFSM), ormai pienamente operativi, che forniscono pertanto una buona linea di difesa per il prossimo triennio.

La task force ritiene che a medio termine sia necessario istituire un quadro credibile per la soluzione delle crisi per la zona euro, in grado di far fronte alle turbolenze finanziarie e di evitare il contagio. Dovrà affrontare risolutamente il rischio morale insito in qualsiasi sistema ex-ante di risoluzione delle crisi. Le caratteristiche precise e i mezzi operativi di siffatto meccanismo per le crisi richiederanno ulteriori lavori.

## 5. Istituzioni più forti per una governance economica più efficace

Istituzioni più forti a livello nazionale e di UE contribuiranno a migliorare la governance economica. A livello nazionale, la task force raccomanda l'utilizzo o la creazione di istituzioni o organismi pubblici che forniscano analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla politica di bilancio nazionale, come mezzo per rafforzare la governance in materia di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine.

\*\*\*

Tali 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 in giugno e settembre. L'attuazione delle raccomandazioni della task force comporterà un sostanziale rafforzamento del pilastro economico dell'unione economica e monetaria, accrescerà la fiducia e contribuirà alla crescita sostenibile.

Per l'attuazione di molte di queste raccomandazioni sarà necessaria l'adozione di disposizioni di diritto derivato sulla base di proposte della Commissione. La task force invita tutte le parti ad optare per una "corsia preferenziale", onde garantire al più presto l'efficace attuazione del nuovo meccanismo di sorveglianza.

## PARTE 2: RELAZIONE

### 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 conseguire l'obiettivo di un miglior quadro per la risoluzione delle crisi e una migliore disciplina di bilancio ed esplorare tutte le opzioni per rafforzare il quadro giuridico. Il Consiglio europeo del 17 giugno ha approvato i primi orientamenti della task force in attesa della relazione finale che essa avrebbe presentato in ottobre.
2. La presente relazione illustra le principali raccomandazioni politiche e proposte concrete convenute dalla task force e propone ulteriori interventi per la loro attuazione. Si prefigge un notevole passo avanti in termini di una governance economica più efficace nell'UE e nella zona euro, da attuare in base a cinque principali pilastri:
  - i) disciplina di bilancio, in particolare attraverso un patto di stabilità e crescita più incisivo
  - ii) ampliamento della sorveglianza economica per includervi gli squilibri macroeconomici e la competitività
  - iii) coordinamento più ampio e approfondito
  - iv) quadro solido per la gestione delle crisi
  - v) istituzioni più forti e processo decisionale più efficace basato su regole
3. Queste proposte sono volte a rispecchiare le caratteristiche specifiche dell'integrazione economica e monetaria dell'UE. La sfida fondamentale consiste nell'affrontare il grado estremamente elevato di interdipendenza, in particolare nella zona euro, come evidenziato chiaramente dalla recente crisi, preservando nel contempo le competenze nazionali in materia di politica di bilancio.
4. Data l'urgenza di rafforzare il coordinamento delle politiche economiche in tutta l'Unione europea, e nella prospettiva di una rapida attuazione, tutte le raccomandazioni della task force sono intese a sfruttare al massimo tutte le possibilità che il diritto derivato dell'UE può offrire nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea. Le raccomandazioni dovrebbero essere attuate il più presto possibile.

## 2. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

### 2.1 Verso una maggiore disciplina di bilancio

5. Il quadro della sorveglianza di bilancio è fondamentale per assicurare la disciplina e la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e lungo termine. La task force raccomanda di rafforzare la disciplina di bilancio e l'ottemperanza alle norme dell'UE in materia. Tutti gli elementi presentati in questa sezione sono intesi ad applicare meglio e in modo più coerente il patto di stabilità e crescita onde fornire una solida base per assicurare stabilità a lungo termine in materia di bilancio in tutta l'Unione europea.

#### 2.1.1 Maggiore attenzione per la sostenibilità di bilancio

6. La task force raccomanda che il criterio del debito pubblico si rifletta meglio nel meccanismo della sorveglianza di bilancio.
7. Questa raccomandazione è in linea con le motivazioni del trattato e del patto di stabilità e crescita. Nella pratica, tuttavia, l'attuazione del patto di stabilità e crescita si è incentrata soprattutto sul criterio del disavanzo. Per il futuro la task force raccomanda di porre maggiormente l'accento sul debito pubblico e sulla sostenibilità finanziaria nel quadro della sorveglianza di bilancio. Un forte indebitamento frena le prospettive di crescita a medio e lungo termine, aggrava il rischio di instabilità finanziaria e riduce la possibilità di mettere in atto politiche di bilancio anticicliche quando è necessario. La riduzione dei livelli del debito è anche particolarmente importante in considerazione dell'invecchiamento della popolazione e dell'impatto dei recenti pacchetti di salvataggio delle banche.
8. Occorre prestare maggiore attenzione all'interazione tra disavanzo e debito e il criterio del debito definito nel patto di stabilità e crescita dovrebbe essere reso operativo per poterlo applicare in modo efficace.
9. Nella parte preventiva del patto di stabilità e crescita occorre richiedere un percorso più rapido di adeguamento agli obiettivi a medio termine per gli Stati membri con un livello di indebitamento superiore al 60% del PIL o che presentano rischi considerevoli in termini di sostenibilità del debito globale.

10. Nella parte correttiva del patto di stabilità e crescita, la task force raccomanda di valutare, nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (PDE), se il deficit di bilancio sia compatibile con una diminuzione continua, sostanziale e sostenibile del rapporto debito/PIL. Pertanto la riduzione del disavanzo al di sotto del 3% del PIL non dovrebbe essere sufficiente per porre fine alla PDE qualora il debito non sia stato ricondotto su un percorso decrescente soddisfacente. Analogamente, gli Stati membri con un rapporto debito pubblico/PIL superiore al 60% del PIL e un disavanzo inferiore al 3% del PIL sarebbero sottoposti ad una PDE a meno che la diminuzione dell'indebitamento nel corso di un dato periodo precedente sia considerata soddisfacente.
11. I criteri quantitativi precisi, la metodologia e le disposizioni di introduzione graduale in termini di valutazione del ritmo di diminuzione del debito saranno inseriti nel diritto derivato e/o nel codice di condotta. Tenendo conto del fatto che la dinamica dell'indebitamento pubblico non è spinta solo dal disavanzo di bilancio, si dovrà procedere a una valutazione prima di avviare una PDE sulla base del criterio del debito. Nel valutare il ritmo soddisfacente della riduzione del debito occorre tener conto di tutti i fattori pertinenti delineati nella proposta della Commissione.
12. Occorrerebbe prestare particolare attenzione all'impatto delle riforme dei sistemi pensionistici sull'attuazione del patto di stabilità e crescita, ad esempio la creazione di un secondo pilastro obbligatorio riguardante il debito e il disavanzo.

#### 2.1.2 Migliorare l'osservanza

13. La recente crisi economica ha dimostrato che è necessario accrescere la credibilità ed efficacia delle norme di bilancio dell'UE attraverso meccanismi di esecuzione più rigorosi al fine di aumentare gli incentivi all'applicazione delle norme e raccomandazioni dell'UE e di evitare evoluzioni del bilancio indesiderabili negli Stati membri.

14. Per aumentare l'efficacia in futuro, dovrebbe essere applicata gradualmente, sia nella parte preventiva che in quella correttiva del patto di stabilità e crescita, una gamma più estesa di sanzioni e misure di natura sia finanziaria che reputazionale/politica, iniziando in una fase più precoce del processo di sorveglianza del bilancio. È necessario assicurare correttezza, proporzionalità e parità di trattamento tra gli Stati membri. La task force ritiene tuttavia che la differenziazione per quanto riguarda le scadenze e il grado di esecuzione del patto di stabilità e crescita tra gli Stati che fanno parte della zona euro e quelli che non ne fanno parte sia giustificata da un più alto grado di integrazione e interconnessioni nella zona dell'euro rispetto all'UE nel suo insieme.
15. La task force raccomanda di integrare le sanzioni esistenti in forza del patto di stabilità e crescita con le misure seguenti:
- a) Ampliare la gamma delle misure disponibili per assicurare una più stretta osservanza*
16. Introduzione graduale di **nuove misure reputazionali e politiche**:
- raccomandazioni e nuovi obblighi in materia di relazioni nella parte preventiva del patto di stabilità e crescita qualora il percorso di aggiustamento di uno Stato membro sia considerato insufficiente;
  - qualora uno Stato membro non attui una raccomandazione del Consiglio, quest'ultimo e l'Eurogruppo presenterebbero una relazione formale al Consiglio europeo;
  - qualora uno Stato membro sia soggetto a una sorveglianza rafforzata in forza del patto di stabilità e crescita, sarebbero anche effettuate ispezioni in loco tramite una missione della Commissione europea, in collegamento con la BCE per gli Stati membri della zona euro e i partecipanti all'ERM II. A queste missioni farebbe seguito una relazione della Commissione al Consiglio che potrebbe essere resa pubblica.

17. Dovrebbero anche essere introdotte **nuove misure finanziarie di esecuzione** in relazione al patto di stabilità e crescita.
18. L'obiettivo a medio termine consisterebbe nell'includere tutti gli Stati membri nel meccanismo di esecuzione, tenendo debitamente conto della situazione specifica del Regno Unito in relazione al protocollo 15 dei trattati. Tuttavia si ritiene che una prospettiva pragmatica possa consistere in un **approccio in due fasi** che inizi dalla zona euro, considerata l'esigenza di agire rapidamente per rafforzare il patto di stabilità e crescita nella zona euro, che presenta un più alto grado di integrazione:
- i) nella **prima fase**, misure di esecuzione supplementari, quali depositi fruttiferi e depositi infruttiferi e ammende saranno introdotte **solo per la zona euro** sulla base dell'articolo 136 del trattato sull'Unione europea (TFUE).
- ii) in una **seconda fase** devono essere attuate misure di esecuzione rafforzate **per tutti gli Stati membri dell'UE** fatta eccezione per il Regno Unito a causa del protocollo 15 del trattato, il più presto possibile e al più tardi nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale. Occorre procedervi introducendo regole di condizionalità sull'ottemperanza agli obblighi imposti dal patto di stabilità e crescita nei regolamenti pertinenti sulle spese dell'UE. Il campo d'applicazione dovrebbe essere quanto più ampio possibile e l'attuazione deve assicurare condizioni di parità e uguaglianza di trattamento negli Stati membri (ad esempio, le misure di esecuzione dovrebbero essere definite in termini di percentuale del PIL). Le misure di esecuzione dovrebbero essere attuate in linea di massima attraverso le stesse fasi della zona euro.
- b) **Introdurre sanzioni per gli Stati membri della zona euro in una fase più precoce e su base progressiva***
19. La presente sezione descrive quanto occorre realizzare nella prima fase, per le misure di esecuzione connesse alla zona euro, in forza del diritto derivato basato sull'articolo 136. Per i paesi che non fanno parte della zona euro, in questa prima fase non vi sarebbe alcun cambiamento.

20. La task force raccomanda di introdurre le seguenti misure nella **parte preventiva del patto di stabilità e crescita**. Le sanzioni scatterebbero se uno Stato membro, anche con un disavanzo inferiore al 3%, si scostasse in misura significativa dal percorso di aggiustamento previsto dal patto di stabilità e crescita e non introducesse correzioni. La valutazione dell'ottemperanza nella parte preventiva sarebbe basata sui cambiamenti nel disavanzo strutturale. Vi rientrerebbe una valutazione dell'andamento della spesa al netto delle modifiche discrezionali in campo fiscale. La metodologia e i parametri esatti di questa valutazione saranno definiti nel diritto derivato e/o nel codice di condotta.
21. La procedura per attuare questa misura si articolerebbe sulle fasi seguenti:
- in caso di scostamento significativo dal percorso di aggiustamento, la Commissione formula un avvertimento precoce. Entro un mese, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, adotta una raccomandazione relativa a misure politiche che stabiliscono un termine per correggere lo scostamento, conformemente all'articolo 121, paragrafo 4 del trattato;
  - se lo Stato membro in questione non compie gli interventi appropriati entro cinque mesi il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, adotta immediatamente una raccomandazione che ne prende atto, conformemente all'articolo 121, paragrafo 4 del trattato. Contemporaneamente, allo Stato membro della zona euro sarà imposto un deposito fruttifero (con votazione secondo la regola della maggioranza invertita);
  - l'intero processo non durerà più di sei mesi. Il periodo di cinque mesi sarà ridotto a tre se la Commissione, nella raccomandazione al Consiglio, ritiene la situazione particolarmente grave, tale da richiedere un intervento urgente.
22. La task force raccomanda di introdurre le seguenti misure nella **parte correttiva del patto di stabilità e crescita**:
- qualora uno Stato membro, al quale sia già stato imposto un deposito fruttifero nella parte preventiva del patto di stabilità e crescita, sia sottoposto ad una PDE, il deposito fruttifero è trasformato in deposito infruttifero;

- di regola, qualora ad uno Stato membro sottoposto ad una PDE non sia stato imposto un deposito fruttifero nella parte preventiva, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, adotta una raccomandazione che stabilisce un termine per dare seguito effettivo. In caso di slittamenti particolarmente gravi, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, potrebbe immediatamente applicare sanzioni;
- se il Consiglio, conformemente all'articolo 126, paragrafo 8 del trattato, determina che lo Stato membro non ha dato seguito effettivo per correggere il disavanzo eccessivo entro il termine previsto, è applicata un'ammenda a norma di una decisione adottata a maggioranza invertita;
- se il Consiglio constata che lo Stato membro persiste nel disattendere le sue raccomandazioni (articolo 126, paragrafo 9 del trattato), l'ammenda è applicata in linea con le disposizioni vigenti del patto di stabilità e crescita, compresa una componente variabile commisurata al livello del disavanzo;
- qualora la situazione lo giustifichi, gli interventi in base alla PDE dovrebbero essere accelerati (per esempio il termine per il seguito effettivo potrebbe essere ridotto da sei a tre mesi).

23. Queste nuove sanzioni e misure volte al rispetto delle norme non possono essere applicate retroattivamente. Per alcuni elementi di tali proposte sarà necessaria una fase transitoria.

*c) il processo decisionale per queste nuove misure finanziarie di esecuzione dovrebbe assicurare una maggiore automaticità*

24. Nell'ambito del diritto derivato dovrebbe essere adottata la regola della maggioranza invertita per le nuove misure di esecuzione proposte (ossia deposito fruttifero nella parte preventiva del patto, deposito infruttifero se un paese è oggetto di una PDE, ammenda in caso di mancata ottemperanza). Per la fase successiva della sanzione (ossia aumento dell'ammenda in caso di mancata ottemperanza persistente) attualmente prevista dal trattato, continuerà ad applicarsi la consueta regola della maggioranza in seno al Consiglio.

25. Le decisioni sulle nuove misure di esecuzione dovrebbero basarsi su raccomandazioni della Commissione. Le raccomandazioni della Commissione sarebbero adottate salvo voto contrario del Consiglio a maggioranza qualificata degli Stati membri entro un termine determinato. Le modalità pratiche del processo decisionale dovrebbero essere specificate nel processo legislativo.
26. Ciò accrescerebbe l'automaticità del processo decisionale in relazione alla disciplina di bilancio, rafforzerebbe considerevolmente il ruolo della Commissione e contribuirebbe alla credibilità di un sistema basato sulle regole. La Commissione adotterà tutte le misure necessarie per poter esercitare le proprie competenze in piena indipendenza e applicare rigorosamente le misure previste.

### 2.1.3 Rafforzare le norme e i quadri di bilancio nazionali

27. La task force ha riconosciuto l'esigenza di rafforzare la titolarità degli Stati membri per quanto riguarda le norme di bilancio dell'UE. Rafforzare i quadri di bilancio nazionali<sup>2</sup> e assicurare l'ottemperanza alle norme fiscali dell'UE è fondamentale per migliorare la disciplina di bilancio ed assicurare il rispetto del piano di stabilità e crescita; è particolarmente importante in quanto nell'architettura dell'UEM le decisioni in materia di politica di bilancio restano decentrate.
28. Si raccomanda un approccio a due livelli. Si deve rispettare una serie di requisiti minimi convenuti per i quadri nazionali. Tutti i quadri di bilancio nazionali dovrebbero soddisfare i requisiti nei seguenti settori entro la fine del 2013: i) sistemi di contabilità pubblica e statistiche; ii) regole numeriche; iii) sistemi di previsione; iv) quadri di bilancio effettivi a medio termine; e v) copertura adeguata delle finanze pubbliche.
29. Oltre a questi requisiti minimi, occorre concordare una serie di norme supplementari non vincolanti, riguardanti in particolare il ricorso a procedure di bilancio dall'alto verso il basso, norme di bilancio e il ruolo degli organismi pubblici (per esempio consigli di bilancio) incaricati di fornire analisi, valutazioni e previsioni indipendenti connesse a tematiche inerenti alle politiche nazionali in materia di conti pubblici .

---

<sup>2</sup> Il quadro di bilancio nazionale è l'insieme degli elementi che formano la base della governance nazionale in materia di bilancio, ossia i quadri istituzionale, legislativo e regolamentare che definiscono e attuano le politiche di bilancio nazionali proprie a ciascun paese.

30. Per rafforzare la credibilità e assicurare coerenza negli Stati membri, la Commissione europea e il Consiglio valuteranno l'efficacia dei quadri di bilancio nazionali in occasione della valutazione dei programmi di stabilità e convergenza e formuleranno, se del caso, raccomandazioni volte a migliorarli.

#### 2.1.4 Migliore qualità dei dati statistici

31. Meccanismi di sorveglianza ed esecuzione più forti devono poggiare su statistiche trasparenti, affidabili e tempestive. Il Consiglio ha adottato di recente un regolamento che rafforza le competenze di Eurostat in materia di audit<sup>3</sup>. Occorre tuttavia vagliare ulteriori misure, anche per rafforzare ulteriormente l'indipendenza professionale del Sistema statistico europeo e le competenze di Eurostat in materia di audit. Occorre inoltre prendere in considerazione sanzioni per problemi ricorrenti nelle statistiche, quali la mancanza di convalida dei dati da parte di Eurostat. La natura vincolante del codice delle statistiche europee dovrebbe essere rafforzata ed alcune norme minime dovrebbero figurare in un atto giuridico. Occorre accelerare la piena attuazione delle disposizioni del codice, in particolare per rafforzare i mandati per la raccolta di dati e migliorare ulteriormente la qualità.

## 2.2 **Estendere la sorveglianza economica e approfondire il coordinamento**

### 2.2.1 Un nuovo meccanismo di sorveglianza

32. Forti e persistenti squilibri macroeconomici e divergenze in materia di competitività, in particolare tra gli Stati membri della zona euro, aggravano la vulnerabilità dell'economia dell'UE e costituiscono una minaccia per il corretto funzionamento dell'unione monetaria. La crisi mondiale ha dimostrato che rispettare il patto di stabilità e crescita non è sufficiente. L'evoluzione dei consumi, le bolle immobiliari e l'accumulo del debito esterno e interno in alcuni Stati membri hanno acuito l'impatto della crisi e limitato la capacità di reagire. Considerato il livello elevato d'interdipendenza economica e finanziaria, soprattutto tra gli Stati membri della zona euro, i suddetti squilibri possono avere ripercussioni gravi che rischiano di minacciare la stabilità dell'economia dell'UE nel suo insieme.

---

<sup>3</sup> Regolamento (UE) n. 679/2010 del Consiglio, del 26 luglio 2010, che modifica il regolamento (CE) n. 479/2009 per quanto riguarda la qualità dei dati statistici nel contesto della procedura per i disavanzi eccessivi.

33. Per quanto riguarda la zona euro, è necessario intervenire in tutti gli Stati membri per sanare gli squilibri macroeconomici e le divergenze in materia di competitività, ma la natura, l'importanza e l'urgenza delle sfide politiche differiscono in modo significativo da uno Stato membro all'altro. Date le vulnerabilità e le dimensioni dell'aggiustamento richiesto, negli Stati membri che presentano costantemente notevoli disavanzi della bilancia commerciale e gravi perdite di competitività l'intervento politico è particolarmente urgente. Inoltre, negli Stati membri che hanno accumulato avanzi elevati delle partite correnti, le politiche dovrebbero mirare a individuare e ad attuare riforme strutturali che contribuiscano a rafforzare la domanda interna e il potenziale di crescita.
34. La task force raccomanda una maggiore sorveglianza macroeconomica e l'introduzione di un nuovo meccanismo fondato su un nuovo quadro giuridico basato sull'articolo 121 del TFUE, accanto al patto di stabilità e crescita, che si applichi a tutti gli Stati membri dell'UE e tenga conto della specificità della zona euro. Tale meccanismo sarebbe attuato in modo da garantire la coerenza con la sorveglianza delle politiche di bilancio, le riforme strutturali volte a stimolare la crescita e la stabilità macrofinanziaria, e da evitare doppioni e sovrapposizioni.
35. Questo nuovo quadro di sorveglianza dovrebbe essere basato su un approccio in due fasi:
- i) in primo luogo, una valutazione annuale del rischio di squilibri e vulnerabilità sul piano macroeconomico, nel contesto della valutazione dei programmi nazionali di riforma (PNR) degli Stati membri e dei programmi di stabilità e convergenza, comprendente un meccanismo di allerta basato su un quadro di controllo che includa una serie limitata di indicatori e di analisi economiche. Qualora il meccanismo di allerta segnalasse la presenza o l'eventualità di squilibri eccessivi, la Commissione dovrebbe condurre un'analisi approfondita dello Stato membro interessato. Tale analisi potrebbe includere missioni di sorveglianza a livello dei singoli paesi, effettuate dalla Commissione in collegamento con la BCE per la zona euro e gli Stati membri dell'ERM II;
  - ii) in secondo luogo, un quadro di esecuzione comprendente una fase correttiva diretta a far applicare i provvedimenti correttivi previsti in caso di comparsa di squilibri macroeconomici pregiudizievoli.

### *2.2.1.1 Indicatori*

36. Il meccanismo di sorveglianza dovrebbe essere basato su indicatori pratici, semplici, misurabili e disponibili. La tabella di indicatori, e in particolare le soglie di allerta, dovrebbero essere differenziati per gli Stati membri appartenenti e non appartenenti alla zona euro, onde tener conto delle specificità dell'unione monetaria e riflettere la situazione economica di ciascun paese. La Commissione definirà un elenco di indicatori che dovrebbero essere approvati dal Consiglio ed aggiornati ove opportuno.

### *2.2.1.2 Attuazione*

37. Qualora le politiche economiche di uno Stato membro non siano coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche, o rischino di compromettere il corretto funzionamento dell'unione economica e monetaria, la Commissione può rivolgere un avvertimento precoce direttamente allo Stato membro interessato. In caso di squilibri particolarmente gravi, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, dovrebbe decidere di dichiarare lo Stato membro in "situazione di squilibrio eccessivo". Ciò farebbe scattare la "parte correttiva" del meccanismo a norma dell'articolo 121, paragrafo 4. Il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, dovrebbe rivolgere allo Stato membro interessato una serie di raccomandazioni volte a correggere gli squilibri. Le raccomandazioni del Consiglio, nella misura in cui riguardano le politiche di bilancio, devono essere coerenti con le raccomandazioni formulate nell'ambito del patto di stabilità e crescita. Fatto salvo il ruolo di coordinamento globale del Consiglio ECOFIN, il Consiglio "Competitività" e il Consiglio EPSCO possono essere coinvolti in modo utile se le raccomandazioni riguardano questioni che rientrano nella loro sfera di competenza.
38. Lo Stato membro interessato dovrebbe essere tenuto a riferire regolarmente sui progressi compiuti nell'attuazione. Inoltre, la Commissione dovrebbe controllare l'attuazione delle raccomandazioni anche mediante missioni di sorveglianza se opportuno, nel quadro della procedura di squilibrio eccessivo, di concerto con la BCE per la zona euro e gli Stati membri dell'ERM II. Se le raccomandazioni non sono attuate, le conclusioni delle missioni saranno rese pubbliche e una relazione sarà successivamente inviata al Consiglio europeo.

39. Per gli Stati membri della zona euro, il meccanismo di esecuzione dovrebbe da ultimo comportare sanzioni in caso di inosservanza reiterata delle raccomandazioni del Consiglio. Poiché in questo contesto potrebbero intercorrere lunghi intervalli tra l'adozione degli interventi correttivi e l'effettiva risoluzione degli squilibri, senza che vi sia necessariamente un rapporto di causalità diretta tra i due, la valutazione del Consiglio dovrebbe concentrarsi sull'attuazione effettiva degli interventi raccomandati.
40. Le decisioni del Consiglio relative alle sanzioni conformemente all'articolo 136 del TFUE saranno adottate unicamente dagli Stati membri della zona euro. Il voto del membro del Consiglio che rappresenta lo Stato membro interessato dalle decisioni non sarà preso in considerazione.
41. Il medesimo processo decisionale proposto per il nuovo regime di sanzioni nell'ambito del patto di stabilità e crescita dovrebbe applicarsi anche alle nuove misure di esecuzione per il meccanismo di sorveglianza macroeconomica.

#### 2.2.2 Un coordinamento più ampio e intenso - il "semestre europeo"

42. Sulla scorta delle precedenti raccomandazioni della task force, un ciclo rafforzato di coordinamento delle politiche, il cosiddetto "semestre europeo", è già stato avallato dal Consiglio europeo e deciso dal Consiglio. Sarà attuato a partire dal 1° gennaio 2011.
43. Tale ciclo di coordinamento ex-ante rafforzato riguarderà tutti gli elementi della sorveglianza economica, incluse le politiche volte ad assicurare la disciplina di bilancio, la stabilità macroeconomica ed a promuovere la crescita, in linea con la strategia Europa 2020. I processi esistenti, ad esempio nell'ambito del patto di stabilità e crescita e degli indirizzi di massima per le politiche economiche, saranno allineati in termini di tempistica, pur rimanendo distinti sotto il profilo giuridico. Gli Stati membri sottoporranno contemporaneamente programmi di stabilità e convergenza e programmi nazionali di riforma in primavera e la Commissione europea li valuterà simultaneamente.

44. Tale discussione preliminare a livello UE contribuirà a garantire che la dimensione UE/zona euro sia tenuta in maggiore considerazione allorché i paesi preparano i bilanci e i programmi di riforma, contribuendo pertanto ad un livello più elevato di coordinamento delle politiche tra gli Stati membri. Al fine di assicurare che le questioni relative alla stabilità macrofinanziaria siano anch'esse tenute in considerazione insieme alle politiche strutturali, di bilancio e macroeconomiche, occorre tener conto delle comunicazioni pertinenti formulate dal Comitato europeo per il rischio sistemico (avvertimenti e raccomandazioni).
45. Al fine di rafforzare ulteriormente la titolarità nazionale delle raccomandazioni formulate nell'ambito del "semestre europeo", ci si attende che i governi, allorché sottopongono il progetto di bilancio ai parlamenti nazionali, includano le raccomandazioni formulate dal Consiglio e/o dalla Commissione, corredate da una spiegazione su come queste sono state inserite.

### 2.3 Verso un quadro solido per la gestione delle crisi

46. La crisi greca ha posto in evidenza la necessità di un quadro più solido per la gestione delle crisi. Gli eventi recenti hanno infatti dimostrato che le turbolenze finanziarie in uno Stato membro possono rapidamente minacciare la stabilità macrofinanziaria dell'insieme dell'UE mediante vari "canali di contagio". Ciò vale in particolare per la zona euro, in cui le economie, in particolare i settori finanziari, sono strettamente interconnessi senza che vi fossero strumenti per la gestione delle crisi.
47. Dalla creazione della task force, sono stati istituiti il Fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF) per gli Stati membri della zona euro e il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (EFSM), ormai pienamente operativi, che forniscono pertanto una buona linea di difesa per il prossimo triennio. Essi integrano l'assistenza alla bilancia dei pagamenti degli Stati membri che non fanno parte della zona euro (conformemente all'articolo 143 del trattato).
48. La task force ritiene che a medio termine sia necessario istituire un quadro credibile per la risoluzione delle crisi per la zona euro, in grado di far fronte alle turbolenze finanziarie e di evitare il contagio. Dovrà affrontare risolutamente il rischio morale insito in qualsiasi sistema ex-ante di risoluzione delle crisi. Dovrebbe tra l'altro incentivare maggiormente gli Stati membri a perseguire politiche di bilancio e politiche macroeconomiche globali oculate, e gli operatori dei mercati finanziari ad erogare crediti in modo responsabile, rispettando le prerogative e l'indipendenza del Sistema europeo di banche centrali.
49. Questo nuovo meccanismo dovrà contribuire a prevenire l'instabilità finanziaria nella zona euro nel caso in cui non vi siano prospettive realistiche di accesso costante ai finanziamenti sui mercati. Tra le questioni da esaminare riguardo ad un nuovo futuro meccanismo permanente di questo tipo potrebbero figurare il ruolo del settore privato, il ruolo dell'FMI e la rigorosissima condizionalità che dovrebbe caratterizzare il funzionamento di tali programmi.
50. Sarà necessario esaminare ulteriormente le caratteristiche precise e i mezzi operativi di siffatto meccanismo di crisi, ed anche i rispettivi ruoli e competenze dell'UE, della zona euro e degli Stati membri che ne fanno parte. La task force constata che la Commissione intende presentare, non appena possibile, una valutazione del funzionamento di vari meccanismi già esistenti.

## **2.4 Istituzioni più forti per una governance economica più efficace**

51. La task force ha individuato ed esaminato le lacune dell'attuale quadro della governance economica. Pertanto, considerata la forte interdipendenza delle economie all'interno dell'Unione europea, ed in particolare all'interno della zona euro, la governance economica deve essere migliorata.
52. Numerose questioni relative ad una governance economica più efficace sono parte integrante degli altri aspetti esaminati nella presente relazione: il rafforzamento del patto di stabilità e crescita, una più ampia sorveglianza economica, maggior rigore nel coordinamento e nei quadri di bilancio nazionali. Vi sono tuttavia alcune questioni specifiche cui occorre prestare speciale attenzione per rafforzare le istituzioni finanziarie a livello sia centrale che nazionale e per creare un sistema dotato di incentivi automatici per la disciplina di bilancio a tutti i livelli.
53. A livello nazionale, la task force raccomanda l'uso o la creazione di istituzioni o organismi pubblici che forniscano analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla politica di bilancio nazionale, come mezzo per rafforzare la governance in materia di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine (cfr. punto 2.1.3).
54. Il rafforzamento del ruolo e dell'indipendenza della Commissione europea in materia di sorveglianza macroeconomica e di bilancio è essenziale per la credibilità della nuova struttura. La task force si compiace che la Commissione abbia affermato che occorre distinguere nettamente l'analisi e la valutazione effettuate sotto l'autorità del commissario per gli affari economici e monetari dalle decisioni prese dal collegio delle autorità di vigilanza in merito alle proposte politiche del Consiglio. Il Consiglio e l'Eurogruppo svolgeranno un ruolo essenziale nell'attuazione del nuovo quadro di sorveglianza e di coordinamento delle politiche, rispettivamente nell'UE e nella zona euro.

## **3. CONCLUSIONI**

55. L'approvazione delle raccomandazioni contenute nella presente relazione da parte del Consiglio europeo contribuirà a rafforzare la governance economica nell'UE e nella zona euro; le raccomandazioni possono essere attuate nell'ambito dei trattati in vigore. L'attuazione di tali raccomandazioni darà l'impulso necessario per la realizzazione di un'unione sia economica che monetaria più profonda.

56. Per l'attuazione di molte di queste raccomandazioni sarà necessaria l'adozione di disposizioni di diritto derivato. La task force invita tutte le parti ad optare per una "corsia preferenziale", onde garantire al più presto l'efficace attuazione del nuovo meccanismo di sorveglianza.
57. L'istituzione di un quadro per la risoluzione delle crisi richiede ulteriore esame. Poiché, in funzione degli aspetti specifici, potrebbero rivelarsi necessarie modifiche del trattato, spetta al Consiglio europeo esaminare tale questione. Il Consiglio europeo potrebbe inoltre esaminare altre questioni in sospeso, quali la sospensione dei diritti di voto.
-

## **ALLEGATI**

Composizione della task force

Date delle riunioni

Contributi della Commissione europea, degli Stati membri e della BCE

## COMPOSIZIONE DELLA TASK FORCE - Elenco dei membri

PRESIDENTE DELLA TASK FORCE	Herman Van Rompuy
COMMISSIONE EUROPEA	Olli REHN
BANCA CENTRALE EUROPEA	Jean-Claude TRICHET *
EUROGRUPPO	Jean-Claude JUNCKER
AUSTRIA	Josef PRÖLL
BELGIO	Didier REYNDEERS
BULGARIA	Simeon DJANKOV
CIPRO	Charilaos STAVRAKIS
REPUBBLICA CECA	Eduard JANOTA Miroslav KALOUSEK
DANIMARCA	Claus Hjort FREDERIKSEN
IRLANDA	Brian LENIHAN
ESTONIA	Aare JÄRVAN Jürgen LIGI
FINLANDIA	Jyrki KATAINEN
FRANCIA	Christine LAGARDE
GERMANIA	Wolfgang SCHÄUBLE
GRECIA	Georgios PAPACONSTANTINO
UNGHERIA	Péter OSZKÓ György MATOLCSY

ITALIA	Giulio TREMONTI
LETTONIA	Mārtiņš BIČEVSKIS Einars REPŠE
LITUANIA	Ingrida ŠIMONYTĖ
LUSSEMBURGO	Luc FRIEDEN
MALTA	Tonio FENECH
PAESI BASSI	Jan Kees de JAGER
POLONIA	Jan VINCENT-ROSTOWSKI
PORTOGALLO	Fernando TEIXEIRA DOS SANTOS
ROMANIA	Sebastian VLADESCU Gheorghe IALOMITIANU
SPAGNA	Elena SALGADO
SLOVACCHIA	Ján POČIATEK Ivan MIKLOŠ
SLOVENIA	Mitja GASPARI Franc KRIŽANIČ
SVEZIA	Anders BORG
REGNO UNITO	George OSBORNE

(\*) Il presidente della BCE non sottoscrive tutti gli elementi della presente relazione.

**Date delle riunioni della task force**

**TASK FORCE**

21 maggio 2010  
7 giugno 2010  
12 luglio 2010  
6 settembre 2010  
27 settembre 2010  
18 ottobre 2010

**COMITATO DEGLI SHERPA DELLA TASK FORCE**

1° giugno 2010  
23 giugno 2010  
5 luglio 2010  
30 agosto 2010  
21 settembre 2010  
5 ottobre 2010  
12 ottobre 2010

## Contributi degli Stati membri e delle istituzioni

<b>Stato</b>	<b>Data di presentazione:</b>
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	2/6 e 7/7/2010
SVEZIA	3/06/10
REGNO UNITO	9/07/10
BCE	10/06/10
Commissione europea	17-18-29-30/06/10