Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per i problemi economici e monetari

2024/2112(INI)

27.11.2024

PROGETTO DI RELAZIONE

sul Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2025 (2024/2112(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatore: Fernando Navarrete Rojas

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 9

ALLEGATO: ENTITÀ O PERSONE DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI 11

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2025 (2024/2112(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e in particolare gli articoli 121, 126 e 136,

– visto il protocollo n. 1 al trattato sull'Unione europea (TUE) e al TFUE sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea,

– visto il protocollo n. 2 al TUE e al TFUE sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità,

– visto il protocollo n. 12 al TUE e al TFUE sulla procedura per i disavanzi eccessivi,

– visto il trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria,

– visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1],

– visto il regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi[2],

– vista la direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri[3],

– visto il regolamento (UE) n. 1173/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, relativo all'effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio nella zona euro[4],

– visto il regolamento (UE) n. 1174/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nella zona euro[5],

– visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del

[1] GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj.
[3] GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj.
[4] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1173/oj.
[5] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 8, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1174/oj.

16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[6],

– visto il regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria[7],

– visto il regolamento (UE) n. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro[8],

– viste le previsioni economiche della primavera 2024, pubblicate dalla Commissione il 15 maggio 2024,

– viste le previsioni economiche dell'autunno 2024, pubblicate dalla Commissione il 15 novembre 2024,

– visto il Debt Sustainability Monitor (modello di sorveglianza della sostenibilità del debito) della Commissione per il 2023, pubblicato il 22 marzo 2024,

– vista la comunicazione della Commissione, dell'8 marzo 2023, dal titolo "Orientamenti di politica di bilancio per il 2024" (COM(2023)0141),

– vista la relazione della Commissione del 19 giugno 2024, elaborata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (COM(2024)0598),

– vista la decisione (UE) 2024/2122 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Francia[9],

– vista la decisione (UE) 2024/2123 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Ungheria[10],

– vista la decisione (UE) 2024/2124 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Italia[11],

– vista la decisione (UE) 2024/2125 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Belgio[12],

– vista la decisione (UE) 2024/2128 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo a Malta[13],

---

[6] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
[7] GU L 140 del 27.5.2013, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/472/oj.
[8] GU L 140 del 27.5.2013, pag. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj.
[9] GU L, 2024/2122, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj.
[10] GU L, 2024/2123, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2123/oj.
[11] GU L, 2024/2124, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2124/oj.
[12] GU L, 2024/2125, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2125/oj.
[13] GU L, 2024/2128, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2128/oj.

– vista la decisione (UE) 2024/2129 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Slovacchia[14],

– vista la decisione (UE) 2024/2133 del Consiglio, del 26 luglio 2024, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Polonia[15],

– vista la decisione (UE) 2024/2130 del Consiglio, del 26 luglio 2024, che stabilisce che la Romania non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2021[16],

– vista la raccomandazione del Consiglio, del 12 aprile 2024, sulla politica economica della zona euro[17],

– vista la valutazione dell'orientamento di bilancio appropriato per la zona euro nel 2025, del 3 luglio 2024, del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche,

– vista la dichiarazione dell'Eurogruppo, del 15 luglio 2024, sull'orientamento di bilancio nella zona euro,

– vista la relazione annuale del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche del 2 ottobre 2024,

– vista la comunicazione della Commissione, del 19 giugno 2024, dal titolo "Semestre europeo 2024 – Pacchetto di primavera" (COM(2024)0600),

– visto il documento di lavoro del Fondo monetario internazionale 24/181, dell'agosto 2024, dal titolo "Taming Public Debt in Europe: Outlook, Challenges, and Policy Response" (Arginare il debito pubblico in Europa: prospettive, sfide e risposta politica),

– vista la relazione del "Fiscal Monitor" del Fondo monetario internazionale dal titolo "Putting a Lid on Public Debt" (Mettere un freno al debito pubblico) dell'ottobre 2024,

– visto l'articolo 55 del suo regolamento,

– visto il parere della commissione per i bilanci,

– vista la relazione della commissione per i problemi economici e monetari (A10-0000/2024),

A. considerando che il semestre europeo svolge un ruolo essenziale nel coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri;

B. considerando che i valori di riferimento massimi, pari al 3 % per il disavanzo pubblico e al 60 % per il rapporto fra il debito pubblico e il PIL, sono definiti nel TFUE; che il disavanzo nominale e il rapporto debito pubblico/PIL dell'UE rimangono al di sopra dei

[14] GU L, 2024/2129, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj.
[15] GU L, 2024/2133, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2133/oj.
[16] GU L, 2024/2130, 1.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2130/oj.
[17] GU C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj.

valori di riferimento;

C. considerando che la conformità alla regola in materia di spesa nell'ambito del precedente quadro nella zona euro (2011-2023) è stata del 52 %;

D. considerando che nel 2024 sono state avviate, o sono rimaste aperte, procedure per i disavanzi eccessivi per otto Stati membri; che alcuni Stati membri non sono stati sottoposti a una procedura per i disavanzi eccessivi, pur avendo un disavanzo superiore al 3 % del PIL nel 2023;

E. considerando che nel giugno 2024 la Commissione ha concluso che otto Stati membri avevano superato i livelli di crescita della spesa raccomandati nel 2023;

1. osserva che, negli ultimi anni, l'UE ha dimostrato un elevato grado di resilienza di fronte a gravi shock grazie a, tra altri fattori, una risposta politica coordinata; rammenta inoltre che promuovere la crescita sostenibile in maniera sostenibile significa promuovere politiche di bilancio, riforme strutturali e investimenti che aumentino la produttività;

2. ritiene che per superare le sfide competitive e geopolitiche sarà necessario trasferire la spesa a livello dell'UE in determinati settori d'intervento relativi ai beni pubblici europei per aumentare l'efficienza della spesa pubblica complessiva; accoglie con favore l'impegno dell'Unione ad aumentare l'efficienza della spesa e gli investimenti nelle capacità di difesa complessive per soddisfare le sue esigenze nel contesto delle crescenti minacce e sfide in materia di sicurezza;

3. sottolinea che una politica industriale coerente e globale è essenziale per aumentare gli investimenti nella capacità di innovazione dell'UE, preservando nel contempo la competitività e l'integrità del mercato unico;

Prospettive economiche per l'UE

4. osserva che, secondo le previsioni economiche della Commissione dell'autunno 2024, è attesa una crescita del PIL dell'UE dello 0,9 % (0,8 % nella zona euro) nel 2024 e dell'1,5 % (1,3 % nella zona euro) nel 2025; rileva che le prospettive economiche per l'UE rimangono molto incerte e che i rischi sono in gran parte orientati al rialzo;

5. sottolinea che gli elevati livelli di debito compromettono la stabilità economica e la capacità di rispondere alle crisi; esprime preoccupazione per il fatto che il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe aumentare (all'83,0 % nell'UE e all'89,6 % nella zona euro) nel 2025, rispetto ai livelli del 2024 (82,4 % per l'UE e 89,1 % per la zona euro);

6. deplora che otto Stati membri presentino disavanzi eccessivi e accoglie con favore le misure correttive;

7. osserva che la relazione 2024 della Commissione sul meccanismo di allerta individua squilibri macroeconomici in 12 Stati membri;

Revisione del quadro di governance economica dell'UE e sua effettiva applicazione

8. ricorda che la riforma mira a rendere il quadro più semplice, trasparente ed efficace, con una maggiore titolarità nazionale e una migliore applicazione; rammenta inoltre che esso mira a rafforzare la sostenibilità di bilancio attraverso aggiustamenti graduali e su misura, integrati da riforme e investimenti, e a promuovere politiche di bilancio anticicliche;

9. deplora il basso livello di applicazione del quadro delle norme di bilancio in passato; sottolinea che è essenziale che il nuovo quadro garantisca la parità di trattamento degli Stati membri; afferma che un quadro efficace e credibile dipende in larga misura dalla sua rigorosa attuazione;

10. sostiene che una rinnovata attenzione alla spesa netta a medio termine richiederà riforme globali delle procedure nazionali di pianificazione di bilancio in tutti gli Stati membri;

Piani nazionali fiscali e di bilancio

11. si rammarica che non tutti gli Stati membri siano stati in grado di presentare i rispettivi piani nazionali strutturali di bilancio a medio termine e i documenti programmatici di bilancio in tempo utile; sottolinea che ciò costituisce una grave battuta d'arresto per l'effettiva attuazione delle nuove norme e per la loro credibilità; ribadisce l'importanza di presentare tempestivamente i documenti programmatici di bilancio per far sì che gli impegni delineati nei piani di bilancio si traducano in politiche concrete;

12. osserva che 18 Stati membri hanno proposto deviazioni dal percorso di spesa determinato dalla Commissione, il che si traduce, in alcuni casi, in una maggiore crescita della spesa media; deplora che tali scostamenti siano giustificati sulla base di notevoli discrepanze tra le ipotesi economiche degli Stati membri e quelle della Commissione; invita la Commissione a garantire che le argomentazioni economiche alla base dei nuovi percorsi proposti dagli Stati membri siano solide e basate sui dati; deplora che gli Stati membri stiano ritardando i loro aggiustamenti di bilancio alla fine del periodo, in coincidenza con una crescita più lenta del PIL; invita la Commissione a evitare politiche procicliche;

13. deplora che solo sette Stati membri abbiano chiesto il parere della rispettiva istituzione di bilancio indipendente; si rammarica che nove Stati membri non abbiano rispettato l'obbligo di condurre consultazioni politiche con le autorità regionali e i portatori di interessi prima di presentare i loro piani nazionali; deplora inoltre che diversi Stati membri non abbiano coinvolto i rispettivi parlamenti nazionali nel processo di approvazione dei piani e non abbiano comunicato se si siano svolte o meno le necessarie consultazioni con i parlamenti nazionali;

14. osserva che cinque Stati membri hanno chiesto una proroga del periodo di aggiustamento; rileva che le riforme e gli investimenti utilizzati per giustificare tale proroga dipendono in larga misura dalle riforme già approvate nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza; ritiene che alcune di queste riforme non soddisfino a sufficienza l'obbligo di dimostrare il loro contributo alla crescita potenziale del PIL;

Orientamento di bilancio

15. concorda con l'Eurogruppo sul fatto che, date le prospettive macroeconomiche per il 2025, continua a essere necessario un risanamento di bilancio graduale e duraturo nella zona euro; sottolinea la necessità di diminuire gli elevati livelli di disavanzo e debito in modo da ridurre al minimo l'impatto sulla crescita;

16. osserva che l'attuazione del quadro di governance riveduto dovrebbe portare a un orientamento di bilancio restrittivo per l'intera zona euro nel 2024 e nel 2025, il che è adeguato alla luce delle prospettive macroeconomiche e della necessità di continuare a migliorare la sostenibilità di bilancio e sostenere il processo disinflazionistico in corso;

17. ritiene che l'applicazione rigorosa delle regole di bilancio stesse non sia una condizione sufficiente per poter conseguire in modo costante un orientamento di bilancio ottimale; invita la Commissione e il Consiglio a proporre un meccanismo che contribuisca a garantire che la posizione ciclica dell'UE nel suo complesso sia sempre adeguata alle prospettive macroeconomiche;

Raccomandazioni specifiche per paese

18. deplora che il tasso di raccomandazioni specifiche per paese "pienamente attuate" sia sceso dal 18,1 % (nel periodo 2011-2018) al 13,9 % (nel periodo 2019-2023);

19. ricorda l'obbligo degli Stati membri di trattare le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo nei loro piani nazionali di bilancio;

20. sottolinea che attuare le raccomandazioni specifiche per paese sul rafforzamento della sostenibilità di bilancio dei sistemi pensionistici pubblici e sull'efficacia in termini di costi dei sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine a fronte dell'invecchiamento della popolazione dovrebbe rimanere un obiettivo fondamentale per gli Stati membri;

°

° °

21. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Il semestre europeo rimane una pietra angolare per il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio tra gli Stati membri all'interno dell'Unione europea. La relazione riconosce la resilienza dell'UE nella gestione delle crisi e degli shock recenti, resa possibile da una risposta politica coordinata che ha favorito la stabilità e la crescita. Per mantenere questo slancio è necessaria una rinnovata attenzione alle politiche di bilancio responsabili, alle riforme strutturali e agli investimenti che accrescono la produttività. La relazione sottolinea inoltre le pressioni di bilancio derivanti dalle nuove esigenze legate alla competitività, alle sfide geopolitiche e all'invecchiamento della popolazione. In risposta a ciò, il relatore chiede i) un programma di riforme strutturali, ii) sostenibilità di bilancio e iii) un aumento dell'efficienza della spesa mediante il trasferimento di determinate spese a livello dell'UE per creare beni pubblici europei in settori come quello della difesa. Inoltre, promuovere l'innovazione attraverso una politica industriale solida e orizzontale è ritenuto essenziale per preservare la competitività e salvaguardare l'integrità del mercato unico.

La relazione riconosce che le prospettive economiche per il 2024 e il 2025 sono offuscate dall'incertezza, con rischi prevalentemente orientati al ribasso. Il relatore esprime preoccupazione per il previsto aumento del rapporto debito/PIL dell'UE, che comporta rischi per la stabilità economica e limita il margine di bilancio necessario per reagire agli shock negativi e alle crisi. Sono necessarie misure correttive efficaci per far fronte ai disavanzi eccessivi in otto Stati membri e la relazione accoglie con favore gli sforzi in atto che mirano a correggere tali squilibri.

Uno dei punti principali trattati dalla relazione è il funzionamento del quadro di governance macroeconomica recentemente adottato, in vigore dal 2024. Questo quadro rappresenta lo sviluppo più significativo del processo di coordinamento economico. La riforma mira a istituire un sistema più semplice, più trasparente e più efficace che rafforzi la sostenibilità di bilancio promuovendo nel contempo politiche anticicliche. Tuttavia, il relatore pone l'accento sulla storica debolezza dell'attuazione delle norme di bilancio nell'Unione europea e sottolinea che la credibilità dipende da un'applicazione rigorosa e da un trattamento equo di tutti gli Stati membri.

La relazione si occupa specificamente dell'introduzione di nuovi piani nazionali strutturali di bilancio a medio termine e di nuovi documenti programmatici di bilancio. Esprime inquietudine per i ritardi nella presentazione da parte di diversi Stati membri, che compromettono la credibilità del processo. Il relatore sottolinea inoltre le divergenze nelle ipotesi economiche tra alcuni Stati membri e la Commissione, che hanno portato a deviazioni nei percorsi di spesa proposti. Inoltre, la relazione mette in guardia dal concentrare gli aggiustamenti di bilancio alla fine del periodo di aggiustamento e invita la Commissione a garantire politiche anticicliche. Viene criticata anche la mancanza di consultazioni con i principali portatori di interessi, tra cui istituzioni fiscali indipendenti, autorità regionali e parlamenti nazionali. Il relatore sottolinea la necessità di garantire che le riforme e gli investimenti inclusi nei piani contribuiscano realmente alla crescita potenziale del PIL.

La relazione appoggia l'accordo dell'Eurogruppo sulla necessità di un risanamento di bilancio duraturo nel 2025, che si tradurrà in un orientamento restrittivo della politica di bilancio. Sebbene questo approccio sia appropriato alla luce delle prospettive macroeconomiche, il

relatore avverte che la semplice applicazione delle regole di bilancio è necessaria ma insufficiente per conseguire risultati macroeconomici ottimali. Invita la Commissione e il Consiglio a istituire meccanismi che garantiscano che l'orientamento aggregato della politica di bilancio nell'UE risponda alle condizioni cicliche.

Infine, il relatore sottolinea l'importanza di attuare le raccomandazioni specifiche per paese quale elemento fondamentale del semestre europeo. La relazione solleva inoltre preoccupazioni in merito al calo del tasso di attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese "pienamente attuate". Ricorda agli Stati membri che spetta a loro integrare le raccomandazioni specifiche per paese nei rispettivi piani nazionali di bilancio, in particolare in settori prioritari quali la sostenibilità dei sistemi pensionistici e l'efficienza della spesa sanitaria.

ALLEGATO: ENTITÀ O PERSONE DA CUI IL RELATORE HA RICEVUTO CONTRIBUTI

Conformemente all'allegato I, articolo 8, del regolamento, il relatore dichiara di aver ricevuto, nel corso dell'elaborazione del progetto di relazione, contributi dalle seguenti entità o persone:

Entità e/o persona

L'elenco che precede è compilato sotto l'esclusiva responsabilità del relatore.

Quando delle persone fisiche sono identificate nell'elenco con il loro nome, la loro funzione o entrambi, il relatore dichiara di aver sottoposto alle persone fisiche interessate l'informativa del Parlamento europeo sulla protezione dei dati n. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), che definisce le condizioni applicabili al trattamento dei loro dati personali e i diritti connessi a tale trattamento.