

La Commissione fissa una strategia per il coordinamento e la vigilanza in materia di politica economica

DN: IP/04/35 Date: 13/01/2004

La Commissione ha adottato oggi una triplice strategia per chiarire e migliorare il coordinamento e la vigilanza in materia di politica economica a seguito delle conclusioni del Consiglio Ecofin del 25 novembre. Come primo aspetto di questa strategia, la Commissione continuerà a esercitare la vigilanza economica e di bilancio per tutti gli Stati membri nell'ambito del trattato e del Patto di stabilità e di crescita. Inoltre continuerà altresì a controllare l'evoluzione in atto per i Paesi con un disavanzo eccessivo. Come secondo aspetto, la Commissione, basandosi sull'esperienza dei cinque primi anni dell'UEM, presenterà nuove proposte per il rafforzamento della governance economica per il futuro; costituiranno parte di quest'iniziativa i miglioramenti apportati nell'applicazione del Patto di stabilità e di crescita. Infine, coerentemente con il suo ruolo di custode dei trattati, la Commissione cercherà di stabilire certezza giuridica e prevedibilità per quanto riguarda le disposizioni del trattato relative all'UEM. Le conclusioni del Consiglio Ecofin del 25 novembre hanno implicazioni politiche che vanno al cuore del processo d'integrazione europea: il Consiglio è giunto a conclusioni non vincolanti invece di adottare una decisione con effetti giuridici precisi. La Commissione ha di conseguenza deciso di presentare ricorso presso la Corte di giustizia contro le conclusioni del Consiglio. Detto ricorso tuttavia si concentrerà esclusivamente sugli elementi procedurali e non riguarderà gli aspetti delle conclusioni del Consiglio relativi alla vigilanza economica specifica del Paese.

Il presidente della Commissione Romano Prodi ha dichiarato: "La Commissione svolgerà appieno il proprio ruolo per quanto riguarda la governance economica dell'Europa e gli sforzi per accelerare la ripresa economica e creare crescita e occupazione. Continueremo a vigilare sulle finanze pubbliche degli Stati membri e proseguiremo con il programma di Lisbona nel corso del Consiglio europeo di primavera. Ma gli eventi del 25 novembre hanno anche implicazioni politiche: essi hanno chiarito che, per poter usufruire al massimo dei vantaggi ottenuti dall'euro, abbiamo bisogno di una più forte governance economica, ragione per cui la Commissione presenterà nuove proposte in questo settore il mese prossimo. Tali proposte sono volte a garantire che gli Stati membri, una volta fissati obiettivi di politica economica a livello dell'UE, possano realizzarli effettivamente. Ma poiché sono fermamente convinto che siamo una Comunità di diritto, tali cambiamenti devono essere discussi e decisi attraverso procedure comunitarie chiare. In questo spirito abbiamo dunque deciso oggi di adire la Corte di giustizia in merito allo status e alla validità delle conclusioni dell'Ecofin del 25 novembre.

Il commissario Pedro Solbes ha dichiarato: "Perseguire il coordinamento e la vigilanza sulla politica economica non sarà cosa facile a seguito degli avvenimenti dell'Ecofin del 25 novembre. La Commissione farà tutto ciò che è in suo potere allo scopo di garantire un'applicazione corretta del trattato e del Patto di stabilità e di crescita. Un'analisi economica seria ed il principio di parità di trattamento continueranno a sostenere tutte le nostre raccomandazioni. Contemporaneamente intenderemo l'azione presso la Corte di giustizia al fine di garantire che le procedure basate sul trattato siano correttamente applicate in futuro. Sappiamo tutti che il Consiglio avrebbe potuto adottare il contenuto delle conclusioni dell'Ecofin sotto forma di raccomandazioni del Consiglio, che è appunto ciò che prevede il trattato in merito. Tuttavia gli Stati membri hanno scelto deliberatamente di assumere una posizione intergovernativa: questo cambia la natura della vigilanza di bilancio, ed è quindi utile ottenere una sentenza della Corte per chiarire la questione della vigilanza per quanto

riguarda il futuro. L'esperienza dei primi cinque anni dell'euro ha rafforzato la mia opinione secondo la quale abbiamo bisogno di un contesto normativo prevedibile e trasparente per la governance economica: un quadro dove la politica monetaria unica faccia da contrappeso al nostro sistema di politiche economiche nazionali, ma coordinate. La nostra iniziativa andrà in questa direzione.

Continuare la vigilanza economica sulla base del trattato e delle disposizioni del Patto di stabilità e di crescita

La Commissione continuerà ad esercitare appieno il proprio ruolo di vigilanza sul bilancio, nell'ambito del Patto di stabilità e di crescita. La Commissione ha iniziato la settimana scorsa la valutazione degli ultimi aggiornamenti dei programmi di stabilità e di convergenza e l'adozione delle raccomandazioni per i pareri su tali programmi. Le valutazioni avverranno in tre fasi: il prossimo pacchetto sarà esaminato dalla Commissione il 28 gennaio, prima dell'Ecofin del 10 febbraio e il pacchetto seguente sarà esaminato il 18 febbraio, prima dell'Ecofin del 9 marzo. Per la prima volta, le valutazioni della Commissione sono state pubblicate il giorno stesso della loro adozione, in modo da orientare il dibattito pubblico e migliorare la trasparenza. Inoltre, il documento tecnico dei servizi della Commissione, su cui si basano le valutazioni, sarà pubblicato fra pochi giorni.

La Commissione controllerà anche l'applicazione delle conclusioni del Consiglio per la Francia e la Germania. A seguito delle notifiche del marzo 2004 inerenti ai risultati di bilancio del 2003, la Commissione valuterà se sia opportuno continuare o annullare le procedure per disavanzi eccessivi attualmente aperte (nei casi di Portogallo, Germania e Francia), oppure applicare le procedure del Patto di stabilità e di crescita ad altri Stati membri.

Oltre la vigilanza in materia di bilancio nel quadro del Patto di stabilità e di crescita, la Commissione intende perseguire il programma economico dell'Unione con l'approvazione della relazione di primavera nelle prossime settimane. Vi saranno illustrate le priorità economiche dell'Unione per trarre vantaggio dalla ripresa imminente e progredire nell'applicazione della strategia di Lisbona. Lo scopo finale della governance economica è di conseguire una crescita più forte e una maggiore occupazione e la relazione di primavera della Commissione svolgerà un ruolo fondamentale nel mettere tali argomenti ai primi posti nell'ordine del giorno dell'azione politica. In tale contesto, la Commissione presenterà anche, contemporaneamente, la relazione di attuazione degli Indirizzi di massima per le politiche economiche per il 2003.

Rafforzare la governance economica

L'UEM è giovane e l'esperienza degli ultimi cinque anni dalla creazione dell'euro dovrebbe servire da guida per l'azione futura. L'efficienza della governance economica è stata segnata dagli episodi recenti. Le procedure per i disavanzi eccessivi non sono state applicate correttamente, ma non è stata sempre rispettata neppure l'applicazione degli Indirizzi di massima per le politiche economiche dell'anno precedente, né gli obiettivi di Lisbona. Gli avvenimenti del 25 novembre dimostrano che è venuto il momento di fare un altro passo avanti.

Fondandosi sulla sua comunicazione del novembre 2002 la Commissione ha quindi deciso di presentare il mese prossimo una nuova iniziativa per migliorare il quadro per la governance economica nell'Unione. Quest'iniziativa si baserà sul trattato esistente e sul progetto di costituzione, ma potrebbe comportare dei cambiamenti rispetto alle norme del Patto. Occorre

trovare il giusto equilibrio tra la necessità di mantenere stabile e prevedibile il quadro della governance economica, da un lato, e, dall'altro, migliorare il sistema in base all'esperienza.

Gli elementi fondamentali - concordati dal Collegio - che saranno trattati in questa comunicazione sono: (i) la necessità di conciliare meglio la disciplina con considerazioni di crescita economica, inserendo la politica fiscale nel contesto più ampio della vigilanza della politica economica generale; (ii) la necessità di concentrarsi maggiormente sulla sostenibilità delle finanze pubbliche degli Stati membri, (iii), la necessità di migliorare l'applicazione delle regole, sottolineando l'interesse comune nell'ambito della politica economica.

In merito al primo aspetto è necessario trovare un nuovo equilibrio tra gli Indirizzi di massima per le politiche economiche e il Patto di stabilità e di crescita, come strumenti di coordinamento della politica economica. In merito al secondo, è necessario abbinare una disciplina più rigorosa alla flessibilità nella conduzione delle politiche di bilancio nazionali. Questo obiettivo può essere realizzato, tra l'altro, (i) evidenziando maggiormente il debito pubblico e la sostenibilità, (ii) comportandosi in modo particolarmente rigoroso quando l'economia è florida e, quindi, avvalendosi maggiormente della simmetria nella vigilanza di bilancio nel corso del ciclo economico, (iii) lasciando più spazio alle differenze specifiche per paese, senza mettere a repentaglio il principio di parità di trattamento, e (iv) fissando principi per prescrivere il metodo di adeguamento di bilancio e garantendo un'applicazione più rigorosa.

Ripristinare la certezza del diritto per il futuro

L'ultimo elemento nella strategia della Commissione consiste nel ripristinare la certezza del diritto per il futuro. Dal punto di vista del quadro giuridico ed istituzionale, le conclusioni del Consiglio Ecofin del 25 novembre sollevano perplessità. La Commissione già ha dichiarato nel verbale del Consiglio che a suo avviso tali conclusioni sono al di fuori dello spirito e della lettera del trattato e del Patto di stabilità e di crescita. Questo parere, dopo un'analisi accurata, è stato confermato dal nostro servizio giuridico.

La Commissione ha deciso quindi di impugnare davanti alla Corte di giustizia lo status giuridico e la validità di taluni elementi delle conclusioni del Consiglio.

Secondo la Commissione, le conclusioni del Consiglio del 25 novembre costituiscono una violazione del meccanismo di controllo stabilito dall'articolo 104 CE, del regolamento (CE) n. 1467/97 e della risoluzione sul Patto di crescita e di stabilità. Questo meccanismo è costituito da una serie di fasi successive e di scadenze rigorose ed è volto a costringere il Consiglio ad obbligare lo Stato membro interessato affinché adotti le disposizioni necessarie per correggere il disavanzo eccessivo.

Il Consiglio aveva la possibilità di respingere le raccomandazioni della Commissione: può farlo alla luce della sua valutazione dei fattori economici oggettivi, che costituiscono la base delle decisioni da prendere. In tal caso, doveva spiegare chiaramente e senza ambiguità per quali motivi, in base a detti fattori economici oggettivi, non era necessario adottare le decisioni basate sulle raccomandazioni della Commissione.

Invece, nel caso attuale, il Consiglio ha confermato l'analisi economica della Commissione, come viene evidenziato nelle sue raccomandazioni (punti 1 e 4 delle conclusioni del Consiglio): di conseguenza, ha riconosciuto la necessità delle misure supplementari per risolvere il disavanzo eccessivo degli Stati membri interessati. In simili circostanze il Consiglio, pur avendo la possibilità di modificare il contenuto delle raccomandazioni della

Commissione, non ha alcuna libertà nella scelta degli strumenti giuridici e avrebbe dovuto adottare una raccomandazione, così come previsto dal trattato.

La finalità di una sentenza della Corte consiste nello stabilire che, in una Comunità di diritto, le norme del trattato non possono essere ignorate o modificate soltanto perché il Consiglio non è riuscito ad ottenere la maggioranza per adottare le decisioni a norma degli articoli 104, paragrafo 8 e 104, paragrafo 9, come raccomandato dalla Commissione. L'obiettivo del ricorso contro le conclusioni del Consiglio non sarebbe quello di mettere in questione né l'analisi economica, né le misure correttive raccomandate dal Consiglio ai due Stati membri interessati.

Inoltre, la decisione del Consiglio di sospendere la procedura per disavanzo eccessivo è stata adottata in violazione dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 1467/97, che stabilisce che la procedura di disavanzo eccessivo è sospesa soltanto se lo Stato membro interessato adotta le misure dirette a correggere il disavanzo eccessivo conformemente all'articolo 104, paragrafo 7. In effetti, secondo la Commissione, il Consiglio non avrebbe potuto, adottare sotto forma di conclusioni del Consiglio, i testi che avrebbe dovuto approvare in base a procedure chiaramente stabilite dal trattato.

Per concludere, la Commissione ha deciso di chiedere alla Corte di pronunciarsi su questo caso con procedimento accelerato, al fine di ristabilire quanto prima la certezza del diritto riguardo al comportamento del Consiglio, in vista di nuove raccomandazioni della Commissione nell'ambito delle procedure per i disavanzi eccessivi in futuro.