



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 22 giugno 2010 (06.07)
(OR. en)**

11325/10

**ECOFIN 404
UEM 235**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 17 giugno 2010

Destinatario: Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto: **COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO**
Valutazione del seguito dato dal Belgio, dalla Repubblica ceca, dalla Germania, dall'Irlanda, dalla Spagna, dalla Francia, dall'Italia, dai Paesi Bassi, dall'Austria, dal Portogallo, dalla Slovenia e dalla Slovacchia in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, del 2 dicembre 2009, intese a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 329 definitivo.

All.: COM(2010) 329 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 15.6.2010
COM(2010) 329 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato

dal Belgio, dalla Repubblica ceca, dalla Germania, dall'Irlanda, dalla Spagna, dalla Francia, dall'Italia, dai Paesi Bassi, dall'Austria, dal Portogallo, dalla Slovenia e dalla Slovacchia

in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, del 2 dicembre 2009, intese a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato

dal Belgio, dalla Repubblica ceca, dalla Germania, dall'Irlanda, dalla Spagna, dalla Francia, dall'Italia, dai Paesi Bassi, dall'Austria, dal Portogallo, dalla Slovenia e dalla Slovacchia

in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, del 2 dicembre 2009, intese a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo

1. APPLICAZIONE DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA NELL'ATTUALE SITUAZIONE DI CRISI

La stragrande maggioranza dei paesi dell'UE registra al momento un disavanzo pubblico superiore al valore di riferimento del 3% del PIL fissato dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il deterioramento, spesso grave, delle situazioni del disavanzo e del debito va considerato nel contesto della crisi finanziaria e della recessione economica mondiali senza precedenti del 2008/09. I fattori in gioco sono molteplici. In primo luogo, la recessione economica ha determinato una diminuzione delle entrate fiscali e un aumento della spesa sociale (si pensi alle indennità di disoccupazione). In secondo luogo, riconoscendo l'importanza del compito delle politiche di bilancio nel contesto dell'eccezionale crisi economica attuale, nel suo piano europeo di ripresa economica del novembre 2008, approvato dal Consiglio europeo a dicembre, la Commissione ha invitato ad adottare misure di stimolo fiscale. Il piano specificava che lo stimolo doveva essere diversificato da Stato membro a Stato membro, in modo da riflettere le relative posizioni in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e di competitività. Infine, diversi paesi hanno adottato misure per stabilizzare il settore finanziario, alcune delle quali hanno inciso sul debito o comportano il rischio di un aumento del disavanzo e del debito negli anni a venire, anche se alcuni costi del sostegno pubblico potrebbero essere recuperati in futuro.

Nell'ottobre 2009, mettendo a frutto i primi segni di recupero, il Consiglio europeo ha approvato una strategia di uscita per le finanze pubbliche basata sui seguenti principi: i) la necessità di coordinare la strategia di uscita a livello transnazionale nel quadro di un'attuazione coerente del patto di stabilità e crescita (PSC) ii) e il bisogno di ritirare tempestivamente gli stimoli di bilancio. Nel presupposto che le previsioni della Commissione continuino ad indicare una ripresa in aumento e gradualmente più autonoma, in tutti gli Stati membri dell'UE il risanamento di bilancio dovrebbe iniziare al più tardi entro il 2011. Sarà necessario tenere conto delle specificità dei singoli paesi, alcuni dei quali dovranno risanare la loro situazione prima di allora; iii) considerate queste sfide, nella maggior parte degli Stati membri il ritmo pianificato del risanamento dei bilanci dovrebbe essere ambizioso e andare ben oltre il parametro dello 0,5% del PIL all'anno in termini strutturali; iv) tra le politiche di rilievo che accompagneranno la strategia d'uscita dovranno figurare un rafforzamento della struttura dei bilanci nazionali, su cui fondare la credibilità delle strategie di risanamento, e misure a favore della sostenibilità di bilancio a lungo termine, come evidenziato dal PSC. Vanno inoltre intensificate le iniziative in materia di riforme strutturali al fine di migliorare la produttività e incentivare gli investimenti a lungo termine. I suddetti principi sono stati ripresi

nelle raccomandazioni formulate nel quadro delle procedure per i disavanzi eccessivi, così come nelle ultime valutazioni annuali dei programmi di stabilità e di convergenza. In base alle circostanze specifiche di ciascun paese, le scadenze per la correzione e gli sforzi strutturali richiesti sono stati diversificati da Stato membro a Stato membro.

Le misure di stimolo adottate nell'ambito del piano europeo di ripresa economica e i provvedimenti presi per stabilizzare il settore finanziario hanno permesso di evitare il tracollo economico e hanno gettato le basi della ripresa. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione confermano che le prospettive di una graduale ripresa sono compatibili con il ritiro delle misure di stimolo di bilancio. Per la fine del 2010 e il 2011 gli indicatori puntano ad una ripresa autonoma, nonostante rimangano rischi significativi dovuti alla situazione sui mercati finanziari e alla possibilità di anelli di retroazione negativa tra l'evoluzione del debito sovrano e il settore bancario. Le previsioni della primavera 2010 lasciano supporre che per l'anno in corso i risultati di bilancio saranno in linea di massima conformi a quanto pianificato. Nel 2011, grazie alla ripresa prevista e nell'ipotesi che le politiche rimangano invariate, i disavanzi pubblici dovrebbero cominciare a ridursi.

Nei rispettivi programmi di stabilità e di convergenza presi in esame, tutti gli Stati membri hanno confermato le scadenze per la correzione del disavanzo eccessivo previste nelle raccomandazioni formulate dal Consiglio ai sensi dell'articolo 126 del trattato. Tuttavia, in molti casi si potrebbe ritenere che lo scenario macroeconomico definito nei programmi sia favorevole rispetto alle previsioni dei servizi della Commissione. Inoltre, in quasi tutti i casi le misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi negli ultimi anni del periodo di riferimento (2011 e oltre) non sono ancora state dettagliate e vanno specificate ulteriormente.

Gli sviluppi delle ultime settimane hanno messo in luce le preoccupazioni dei mercati finanziari circa l'insostenibile andamento del debito e le prospettive di crescita nell'UE, specie negli Stati membri che aderiscono all'area dell'euro. Da fine aprile i premi di rischio sul debito sovrano sono cresciuti vertiginosamente a livelli mai visti prima nell'UEM, soprattutto in quegli Stati membri in cui i rischi macrofinanziari e di bilancio percepiti sono più alti. Gli sviluppi della crisi greca hanno accentuato le difficoltà finanziarie e l'alto livello del debito, in costante aumento, ha sollevato crescenti preoccupazioni circa la solvibilità di altri paesi. Di fronte al persistere e all'aggravarsi delle tensioni sui mercati finanziari anche dopo il raggiungimento di un accordo sull'assistenza finanziaria alla Grecia e l'adozione, da parte di quest'ultima, di un programma di risanamento macroeconomico e di bilancio, il 9 maggio 2010 il Consiglio ha deciso di creare un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria. Contemporaneamente, i ministri si sono fermamente impegnati a garantire la sostenibilità di bilancio e una maggiore crescita economica in tutti gli Stati membri e hanno convenuto di accelerare, laddove necessario, i piani di risanamento di bilancio e le riforme strutturali.

L'accordo raggiunto dal Consiglio ECOFIN il 9 maggio 2010 e la creazione del meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria costituiscono due tappe importanti per preservare la stabilità dell'area dell'euro e dell'economia dell'UE. I vantaggi che ne derivano vanno corroborati attraverso nuove misure che permettano di affrontare con determinazione le sfide in materia di bilancio. Si rende necessaria una risposta efficace e coordinata tanto a breve quanto a lungo termine. Tale risposta deve provenire da un risanamento di bilancio diversificato e da interventi audaci sul lato dell'offerta, concepiti anche per rimuovere gli ostacoli alla domanda interna.

Nei paesi più vulnerabili, lo sforzo di risanamento sarà attuato in un ambiente economico particolarmente sfavorevole, caratterizzato da una scarsa crescita della produzione, da livelli di disoccupazione elevati e da pressioni deflazionistiche che rendono particolarmente difficile il risanamento e l'inversione della dinamica del debito. Tuttavia, nell'attuale clima di rinnovata avversione al rischio potrebbe essere necessario che tutti i paesi, ad eccezione di quelli meno esposti, raggiungano i loro obiettivi di bilancio nominale anche in presenza di condizioni economiche meno favorevoli del previsto al fine di evitare una destabilizzazione dell'evoluzione del debito. La concentrazione del risanamento nella parte iniziale dei programmi e la tempestiva adozione di misure suppletive e di riforme strutturali rafforzerebbe la fiducia nella capacità di invertire le dinamiche del debito, tanto a livello nazionale quanto sui mercati finanziari.

Per non soffocare la neonata ripresa, andrebbe evitato un risanamento di bilancio senza precedenti, frettoloso e non diversificato. Invece, accelerare il risanamento dei bilanci attraverso un approccio coordinato e diversificato rafforzerebbe ulteriormente la fiducia dei mercati e, tenendo esplicitamente conto dell'interdipendenza dei paesi, contribuirebbe alla sostenibilità dei bilanci. Tale approccio diversificato è necessario per ottimizzare la strategia d'uscita per le finanze pubbliche a livello dell'UE: occorre che alcuni paesi si impegnino maggiormente, non solo perché devono far fronte a rischi maggiori, ma anche perché sono in gioco la credibilità e la coerenza dell'intera strategia d'uscita elaborata dall'UE. È necessario che i paesi maggiormente esposti a rischi macrofinanziari proseguano e, se necessario, rafforzino il loro impegno di risanamento perché, se non lo facessero, il prezzo da pagare sarebbe di gran lunga superiore al possibile effetto negativo a breve termine che il risanamento di bilancio avrebbe sulla crescita. Altri paesi dovrebbero perseguire gli obiettivi concordati nei loro programmi di stabilità e di convergenza. Infine, occorre che alcuni paesi adottino presto una decisione in materia di risanamento al fine di dare fondamento alla loro strategia di consolidamento.

La seguente valutazione del seguito effettivo dato dai dodici Stati membri in risposta alle raccomandazioni del 2 dicembre 2009 si iscrive nel contesto della situazione descritta più in alto. Le raccomandazioni sono state formulate e le corrispondenti misure prese nel quadro della strategia d'uscita delineata dal Consiglio europeo d'ottobre 2009. Alla luce dei più recenti sviluppi e in linea con le conclusioni del Consiglio ECOFIN del 9 maggio, nell'allegato 2 è presentata anche una valutazione dei nuovi obiettivi e delle misure complementari di Spagna e Portogallo.

2. VALUTAZIONE DELLE MISURE ADOTTATE

Il patto di stabilità e crescita prevede che la Commissione avvii la procedura per i disavanzi eccessivi ogniqualvolta il disavanzo pubblico di uno Stato membro superi il valore di riferimento del 3% del PIL. Le modifiche apportate al patto nel 2005 erano segnatamente intese a garantire che in tutte le fasi di tale procedura si tenesse pienamente conto del contesto economico e di bilancio. In tal modo, il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro a sostegno delle politiche di governo per un rapido ritorno verso posizioni di bilancio sane, tenendo conto della situazione economica e garantendo così la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche.

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio, ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, ha indirizzato raccomandazioni al Belgio, alla Repubblica ceca, alla Germania, all'Italia, ai Paesi Bassi, all'Austria, al Portogallo, alla Slovenia e alla Slovacchia e raccomandazioni aggiornate

alla Francia, alla Spagna, all'Irlanda e al Regno Unito perché mettano fine alla situazione di disavanzo eccessivo¹. Tali raccomandazioni si basavano sulle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione e sui principi concordati della strategia di uscita per le finanze pubbliche. Nelle sue raccomandazioni il Consiglio ha stabilito che doveva essere dato seguito effettivo entro il 2 giugno 2010.

Ai sensi del regolamento (CE) n. 1467/97² e del nuovo codice di condotta³, si ritiene che uno Stato membro abbia dato seguito effettivo qualora abbia agito in conformità alla raccomandazione rivoltagli a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. Il codice di condotta stabilisce che la valutazione del seguito effettivo considera, in particolare, se lo Stato membro in questione ha realizzato il miglioramento annuo del proprio saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee, inizialmente raccomandato dal Consiglio. Qualora l'aggiustamento osservato risulti inferiore a quanto raccomandato, è necessario procedere ad un'analisi approfondita dei motivi di tale carenza. In caso di aggiustamento pluriennale, il codice di condotta specifica che la valutazione dovrebbe concentrarsi principalmente sulle misure adottate al fine di garantire un aggiustamento finanziario adeguato nell'anno successivo all'identificazione del disavanzo eccessivo.

Alla luce di ciò, la Commissione ha condotto una valutazione del seguito dato dal Belgio, dalla Repubblica ceca, dalla Germania, dall'Irlanda, dalla Spagna, dalla Francia, dall'Italia, dai Paesi Bassi, dall'Austria, dal Portogallo, dalla Slovenia e dalla Slovacchia in risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 2 dicembre⁴. La Commissione considera che per i suddetti paesi non è per il momento necessaria alcuna misura supplementare ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi. L'allegato 1 presenta i dettagli, paese per paese, di detta valutazione.

Inoltre, alla luce dell'invito del Consiglio del 9 maggio 2010 ad accelerare, laddove necessario, i piani di risanamento di bilancio e le riforme strutturali, la Commissione accoglie con soddisfazione il fatto che Spagna e Portogallo abbiano adottato importanti misure aggiuntive e obiettivi per il saldo di bilancio più ambiziosi per il 2010 e il 2011. In entrambi i paesi, le nuove misure di risanamento stanno alla base di un'adeguata e ambiziosa revisione al ribasso degli obiettivi di disavanzo per il 2010 e il 2011 (rispetto a quanto previsto nell'aggiornamento dei programmi di stabilità del 2010). Tali misure indurranno anche i servizi della Commissione a rivedere al ribasso le proprie previsioni di disavanzo per i due anni in questione. Al tempo stesso, nei loro bilanci per il 2011 sia la Spagna che il Portogallo dovrebbero specificare le misure pari, rispettivamente, all'1¾% e all'1½% del PIL, necessarie a realizzare il miglioramento previsto nei loro programmi di stabilità e a ridurre i rischi che gravano sul bilancio. Detta valutazione andrebbe considerata come un primo orientamento per il bilancio dell'anno prossimo. Ciò è pienamente conforme alle proposte sul rafforzamento della governance economica, le quali prevedono un primo orientamento volto a garantire un

¹ Una panoramica di tutte le procedure per i disavanzi eccessivi, passate e attuali, è presentata sul sito Internet:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

² GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6.

³ "Specifiche sull'attuazione del patto di stabilità e crescita e linee direttrici sulla presentazione e il contenuto dei programmi di stabilità e di convergenza" approvate dal Consiglio ECOFIN in data 10 novembre 2009, consultabili sul sito:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm.

⁴ La Commissione ha rinviato la valutazione del Regno Unito, anch'esso destinatario delle raccomandazioni formulate il 2 dicembre 2009 ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, alla presentazione del bilancio d'emergenza, annunciato dal governo britannico per il 22 giugno 2010.

sano rapporto tra le procedure di bilancio nazionali e quella europea. Una valutazione più dettagliata dei nuovi obiettivi e delle nuove misure adottate da Spagna e Portogallo è presentata nell'allegato 2.

Nel complesso, gli attuali obiettivi di bilancio, comprese le recenti revisioni attestanti la necessità di anticipare il risanamento nei paesi più a rischio, sembrano garantire un equilibrio adeguato tra il bisogno di ancorare i primi segni di ripresa economica e il costo inerente alle restrizioni di bilancio. Indipendentemente dall'entità del risanamento, è probabile che due fattori ne influenzino la riuscita: il livello di impegno politico, riflesso dal carattere permanente delle misure e la composizione del risanamento, laddove tuttavia le misure fondate sulle entrate rischiano di essere meno efficaci a causa dell'impatto negativo sulla crescita, ma con importanti distinzioni legate alla struttura e all'elaborazione tributaria, nonché al livello iniziale di pressione fiscale.

La Commissione continuerà a seguire attentamente l'evoluzione del bilancio in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

ALLEGATO 1: VALUTAZIONE DEL SEGUITO DATO DA CIASCUN PAESE

1. BELGIO

1.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Belgio a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ha formulato raccomandazioni al Belgio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo⁵.

Il Consiglio ha raccomandato al Belgio di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2012. Le autorità belghe devono riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile adottando misure a medio termine. Più precisamente, a questo fine le autorità belghe devono: a) attuare nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo come previsto nel progetto di bilancio per il 2010, nonché intensificare lo sforzo di bilancio previsto nel 2011 e nel 2012; b) garantire, per il periodo 2010-2012, uno sforzo medio di bilancio su base annua di $\frac{3}{4}$ % del PIL, il quale dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello degli avanzi primari, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo soddisfacente; c) stabilire i provvedimenti necessari per effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, qualora le condizioni congiunturali lo permettano, e accelerare la riduzione del disavanzo qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni. d) rafforzare i meccanismi di monitoraggio per garantire il rispetto degli obiettivi di politica finanziaria.

Oltre allo sforzo di bilancio le autorità belghe dovrebbero cogliere altre opportunità, offerte ad esempio da una migliore situazione economica, per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico lordo/PIL verso il valore di riferimento.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo belga doveva dare un seguito effettivo al fine di attuare le misure di riduzione del disavanzo nel 2010, come previsto nel progetto di bilancio per il 2010, nonché delineare le misure che si renderanno necessarie per progredire verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

1.2. Valutazione delle misure adottate

In Belgio la crisi economica e finanziaria mondiale si è tradotta, nel 2009, in una contrazione dell'attività economica del 3%. Durante la seconda metà del 2009 la ripresa della domanda mondiale ha favorito il recupero della crescita economica. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, la ripresa dovrebbe continuare nel 2010 e nel 2011 e condurre ad un aumento del PIL reale, rispettivamente, dell'1,3% e dell'1,6%. Ciò

⁵ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Belgio sono disponibili all'indirizzo Internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

significa che per il 2010 le prospettive sono nettamente migliorate rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, che avevano annunciato una crescita del PIL reale dello 0,6%, mentre per il 2011 sono rimaste relativamente stabili. Durante il periodo di riferimento il divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale dovrebbe gradualmente ridursi.

Nel 2010 le autorità hanno ampiamente attuato le misure a riduzione del disavanzo previste nel progetto di bilancio per il 2010 come raccomandato dal Consiglio, ad eccezione di una serie di spese supplementari pari a meno dello 0,1% del PIL nei settori della sicurezza pubblica e delle politiche attive del mercato del lavoro, finanziate da entrate impreviste decise nel corso dell'esercizio di controllo di bilancio del marzo 2010. Le ultime proiezioni delle autorità belghe riportate nell'aggiornamento del maggio 2010 prevedono un disavanzo di bilancio del 4,8% del PIL rispetto al 6,0% del 2009. Le previsioni di primavera, secondo cui il disavanzo si attesta al 5,0% del PIL, sono leggermente più pessimistiche, essenzialmente perché basate su ipotesi meno positive in materia di elasticità fiscale, specie riguardo alle imposte societarie. In ogni caso, entrambe le previsioni rappresentano un netto miglioramento rispetto al disavanzo del 5,6% del PIL previsto nel bilancio che le autorità hanno presentato al Parlamento il 6 novembre 2009. Nel 2010 le ulteriori misure di risanamento adottate ad altri livelli di governo, ma soprattutto le condizioni macroeconomiche più favorevoli, dovrebbero contribuire a ridurre di poco il disavanzo. Ciò è in linea con la raccomandazione di accelerare la riduzione del disavanzo se le condizioni economiche e di bilancio risultano migliori di quanto attualmente previsto.

Secondo le previsioni di primavera il saldo di bilancio migliorerà di $\frac{1}{4}\%$ del PIL, ovvero meno di quanto previsto nel programma di stabilità ($\frac{1}{2}\%$ del PIL), ma pur sempre in linea con le raccomandazioni del Consiglio di avviare il risanamento nel 2010. Il cambio strutturale del 2010 può essere spiegato da misure di risanamento pari all'1% del PIL, ampiamente compensate da un trend di spesa al rialzo. Il risanamento comprende il ritiro parziale del pacchetto di stimoli, ovvero un'economia di bilancio pari a $\frac{1}{4}\%$ del PIL, così come misure concentrate sul fronte della spesa costituite essenzialmente da numerosi aumenti fiscali e da entrate non fiscali provenienti dal settore finanziario. L'aumento della spesa di $\frac{1}{2}\%$ del PIL è il risultato di misure prese in precedenza, dell'impatto sul bilancio dell'invecchiamento della popolazione e di un incremento della spesa per interessi. Poiché nel 2010 l'atteso miglioramento strutturale è nel complesso inferiore allo sforzo medio di bilancio su base annua di $\frac{3}{4}\%$ del PIL raccomandato ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, per il periodo 2011-2012 sarà necessario un impegno superiore alla media.

La strategia di bilancio a medio termine mira in particolare a correggere il disavanzo entro il 2012, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009 formulata ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7. A tal fine, il programma punta ad un miglioramento del disavanzo nominale dal 5,9% del PIL nel 2009 al 4,8% nel 2010, al 4,1% nel 2011 e al 3,0% nel 2012. Tuttavia, come sottolineato dal Consiglio nella sua opinione sull'ultimo aggiornamento del programma di stabilità, le misure a sostegno dell'obiettivo per il 2011 sono state definite solo in parte, mentre per il 2012 non è stata specificata alcuna misura. Inoltre, le ipotesi macroeconomiche leggermente ottimistiche, associate ad uno sforzo medio di bilancio su base annua leggermente inferiore ai $\frac{3}{4}\%$ del PIL raccomandati dal Consiglio, comportano ulteriori rischi negativi per gli obiettivi. Pertanto, a partire dal 2011 la strategia dovrebbe essere adeguatamente sostenuta da misure minuziosamente dettagliate e vanno prese in considerazione ulteriori misure perché sia garantita la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, come raccomandato dal Consiglio.

Il livello del debito, in calo dal 1993, continua a crescere dal 2008 e stando al programma di stabilità nel 2011 raggiungerà il 101½% del PIL, prima di ridursi leggermente, nel 2012, al 100½% del PIL. I rischi che gravano su tali proiezioni sono legati agli ottimistici obiettivi di bilancio previsti nel programma a decorrere dal 2011. Secondo le previsioni di primavera, nel 2011 il debito raggiungerà il 101% del PIL, risultato leggermente più ottimistico dovuto ad un livello del debito che, nel 2009, era inferiore a quanto previsto nel programma.

Al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di bilancio, il programma di stabilità annuncia miglioramenti nel quadro di bilancio volti a rafforzare i meccanismi di monitoraggio. Vi rientrano: l'introduzione di accordi di bilancio pluriennale tra tutti i livelli di governo, progressi verso la pianificazione pluriennale di bilancio a livello federale, esercizi di controllo di bilancio regolari e rigorosi, nonché un'ottimizzazione del sistema di comunicazione delle informazioni da parte delle amministrazioni locali. Si potrebbe tuttavia fare di più, per esempio fissare massimali di spesa pluriennali e vincolanti.

1.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che il Belgio abbia adottato misure che gli permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, ovvero la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nel 2010 il Belgio sta ampiamente attuando le misure a riduzione del disavanzo previste nel progetto di bilancio per un totale dell'1% del PIL e volte a migliorare il saldo strutturale di ¼% del PIL. Inoltre, i servizi della Commissione prevedono che nel 2010 il disavanzo nominale risulterà inferiore alle proiezioni contenute nel progetto di bilancio per lo stesso anno (5% e 5,6% del PIL, rispettivamente).

Fissando degli obiettivi e precisando una serie di misure a loro sostegno, le autorità belghe hanno indicato relativamente in dettaglio la strategia di risanamento, necessaria per avanzare verso la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Al fine di realizzare lo sforzo annuale medio di bilancio secondo quanto raccomandato, correggere il disavanzo eccessivo entro il termine stabilito ed imprimere al rapporto debito pubblico/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento, sarà tuttavia necessario specificare meglio le misure sulle quali basare il percorso di risanamento previsto dal 2011 in poi. Il Belgio dovrebbe inoltre rafforzare i meccanismi di monitoraggio per garantire il rispetto degli obiettivi di politica di bilancio. Alla luce di quanto esposto finora, sarebbe importante che il Belgio specificasse le misure di risanamento previste per i prossimi anni in modo da garantire che la correzione del debito in eccesso avvenga entro i tempi stabiliti.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Belgio. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Belgio, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	2,9	1,0	-3,1	1,3	1,6	n.d.
	PS	n.d.	1,0	-3,1	1,1	1,7	2,2
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	2,3	1,5	-2,7	-2,4	-1,9	n.d.
	PS	n.d.	1,8	-2,4	-2,5	-2,2	-1,4
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-0,2	-1,2	-6,0	-5,0	-5,0	n.d.
	PS	n.d.	-1,2	-5,9	-4,8	-4,1	-3,0
Saldo primario (in % del PIL)	COM	3,6	2,6	-2,3	-1,3	-1,2	n.d.
	PS	n.d.	2,6	-2,3	-1,1	-0,4	0,8
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-1,4	-2,0	-4,5	-3,7	-4,0	n.d.
	PS	n.d.	-2,2	-4,6	-3,4	-2,9	-2,2
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-1,3	-2,1	-3,9	-3,8	-4,0	n.d.
	PS	n.d.	-2,2	-3,8	-3,4	-2,9	-2,2
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	84,2	89,8	96,7	99,0	100,9	n.d.
	PS	n.d.	89,8	97,9	100,6	101,4	100,6

Note:

¹Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, come ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

²Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010.

2. REPUBBLICA CECA

2.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009, a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo nella Repubblica ceca e a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, le ha indirizzato raccomandazioni al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo⁶.

Il Consiglio ha raccomandato alla Repubblica ceca di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità ceche dovrebbero riportare il disavanzo delle pubbliche amministrazioni al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile adottando misure a medio termine. A tal fine le autorità ceche sono chiamate nello specifico: a) mettere in atto nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo come previsto nel progetto di legge finanziaria per il 2010; b) garantire in media un impegno annuale di bilancio di circa l'1% del PIL nel periodo 2010-2013; c) stabilire i provvedimenti necessari per effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013 se le condizioni congiunturali lo permettono e, qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

Per limitare i rischi che gravano sull'aggiustamento, la Repubblica ceca dovrebbe applicare più rigorosamente la disciplina di bilancio a medio termine e migliorare il controllo

⁶ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi relativi alla Repubblica ceca possono essere consultati al seguente sito web:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

dell'esecuzione del bilancio durante tutto l'anno per evitare eccedenze di spesa rispetto al bilancio e ai piani pluriennali.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo ceco doveva adottare provvedimenti efficaci al fine di attuare nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo previste nel disegno di legge finanziaria lo stesso anno e definire la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

2.2. Valutazione delle misure adottate

La grave recessione causata dalla crisi non ha risparmiato l'economia della Repubblica ceca, che nel 2009 ha visto diminuire il proprio PIL reale del 4,2%. Così come per il resto del panorama economico mondiale, tra l'ultimo e il penultimo bimestre del 2009 la crescita è migliorata, tornando ad essere positiva. Inoltre, le ultime previsioni economiche dei servizi della Commissione, elaborate nella primavera 2010, sono più ottimistiche di quelle dell'autunno scorso. Attualmente si prevede che il PIL reale crescerà dell'1,6% nel 2010 e del 2,4% nel 2011, mentre nell'autunno del 2009 le proiezioni di crescita elaborate dai servizi della Commissione si attestavano rispettivamente allo 0,8% e al 2,3%. Sotto l'effetto di misure anticrisi pari a circa il 2% del PIL e del funzionamento degli stabilizzatori automatici, nel 2009 il disavanzo pubblico è salito al 5,9% del PIL (mentre era del 2,7% nel 2008), risultato migliore del 6,6% del PIL previsto nel 2009 sia dai servizi della Commissione che dalle autorità ceche.

Dati i rischi legati all'aumento del disavanzo, alla fine del 2009 il governo ha deciso di ritirare le misure di stimolo di bilancio per avviare il risanamento già nel 2010. Col progetto di bilancio per il 2010 è stato approvato un pacchetto di risanamento essenzialmente costituito da misure sul versante delle entrate, tra le quali figurano aumenti delle aliquote IVA, delle accise, delle imposte patrimoniali e dei massimali applicabili ai salari elevati per i contributi previdenziali e assistenziali. Misure di stimolo quali i tagli temporanei ai contributi previdenziali e assistenziali sono state ritirate prima del previsto. Sul fronte della spesa le misure comprendono tagli alle prestazioni sociali e ai salari dei dipendenti pubblici, nonché il blocco delle pensioni nel 2010. Nel complesso, l'impatto delle misure di risanamento è stimato, nel 2010, al 2,1% del PIL.

Nel programma di convergenza del febbraio 2010 le autorità miravano ad un disavanzo pubblico del 5,3% del PIL e a un miglioramento di 2 punti percentuali del saldo strutturale. Stando alle previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2010, il disavanzo dovrebbe raggiungere il 5,7% del PIL, mentre il saldo strutturale dovrebbe migliorare di 0,5 punti percentuali. Tale differenza è in parte dovuta ad un effetto di base: la revisione al ribasso del disavanzo 2009 al 5,9% del PIL è stata presa in considerazione nelle previsioni della primavera 2010 ma non nel programma di convergenza. Tuttavia, le proiezioni di una contrazione delle entrate e, in minor misura, le previsioni di disavanzi più elevati per le amministrazioni locali, nonché spese aggiuntive pari a circa lo 0,1% del PIL approvate prima delle elezioni politiche hanno fatto sì che tale revisione al ribasso del disavanzo per il 2009 non si traducesse in una revisione al ribasso del disavanzo del 2010 nelle previsioni dei servizi della Commissione.

Stando alle previsioni dei servizi della Commissione nel 2010 lo sforzo di bilancio, misurato dalla variazione del saldo strutturale, è pertanto inferiore all'1% del PIL (in media per il

periodo 2010-2013) raccomandato dal Consiglio. Ciò è il risultato di una scarsa elasticità, nel 2010, del rapporto tra gettito fiscale e PIL: mentre sul lato della spesa le misure di risanamento sono stimate a circa l'1,8% del PIL, le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione prevedono che il rapporto entrate/PIL aumenterà soltanto di 1 punto percentuale. Valutato alla luce dell'impostazione "bottom-up" basata sulle stime, elaborate dalle autorità ceche, dell'impatto di bilancio delle misure di risanamento, lo sforzo di bilancio risulta superiore a quanto raccomandato. Conformemente alla raccomandazione del Consiglio, tali misure sono state ampiamente attuate.

Tenuto conto dei dati per i primi mesi dell'anno, le autorità hanno individuato i rischi che pesano sull'esecuzione del bilancio nel 2010. Questi derivano dalla riduzione delle entrate fiscali e dei redditi da capitale e dalla spesa delle amministrazioni locali superiore al previsto. In una lettera datata 27 maggio 2010, le autorità ceche hanno tuttavia confermato il loro fermo impegno a raggiungere l'obiettivo di disavanzo del 5,3% del PIL per il 2010. A tal fine, il governo ha adottato ulteriori misure per un ammontare compreso tra circa $\frac{1}{4}\%$ e $\frac{1}{2}\%$ del PIL, non ancora prese in considerazione nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione e comprendenti: la definizione di massimali di spesa per capitolo di bilancio, l'assegnazione dei dividendi provenienti dalle imprese di proprietà statale alla riduzione del disavanzo e la dilazione del pagamento dei ricorsi per danni ambientali.

Per gli anni successivi al 2010, le autorità ceche mirano a ridurre il disavanzo pubblico al 4,8% del PIL nel 2011 e al 4,2% nel 2012, fino a raggiungere il 3% del PIL nel 2013, in conformità alla raccomandazione del Consiglio. Gli obiettivi di bilancio sono tuttavia soggetti a rischi. La strategia di bilancio a medio termine indica a grosse linee il percorso di risanamento, ma non fornisce dettagli sulle misure concrete, specie sul fronte della spesa. Inoltre, non sono specificate misure per il 2013, mentre la significativa riduzione del disavanzo pubblico di 1,2 punti percentuali implica che il risanamento è concentrato negli ultimi anni del programma. Nella lettera del 27 maggio 2010 le autorità informano della loro intenzione di rivedere i massimali di spesa a medio termine per il periodo 2011-2013 in modo da adattarli agli obiettivi di bilancio sopra elencati. Detta revisione e i dettagli relativi alle misure di risanamento saranno inclusi nelle previsioni di bilancio del Ministero delle finanze attese per giugno 2010.

Le autorità ceche non hanno annunciato ulteriori misure per migliorare l'attuazione del quadro di bilancio a medio termine. Si osservano tuttavia progressi in direzione di un miglioramento dell'esecuzione di bilancio. I cambiamenti attualmente in corso nel sistema di riscossione e di gestione delle imposte e il rapido passaggio ad un sistema di informazione integrato attraverso cui raccogliere in tempo reale le informazioni relative all'esecuzione del bilancio dello Stato contribuiranno ad una gestione più efficiente delle finanze pubbliche.

2.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Repubblica ceca abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, ovvero la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nell'anno in corso la Repubblica ceca ha attuato le misure a riduzione del disavanzo previste dalla proposta di legge di bilancio per il 2010 e ha adottato ulteriori misure volte al raggiungimento dell'obiettivo di disavanzo per il 2010. L'impatto di dette misure sulle finanze pubbliche è stimato, complessivamente, a più del 2% del PIL.

Le autorità ceche hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Al fine di mettere in atto la prevista strategia di risanamento sarà tuttavia importante garantire che nel 2010 il bilancio venga eseguito con rigore ed essere pronti ad adottare le misure aggiuntive che potrebbero rendersi necessarie per raggiungere l'obiettivo di disavanzo del 5,3% del PIL. Sarà inoltre necessario adottare un bilancio per il 2011 che sia conforme alle raccomandazioni del Consiglio e specificare più in dettaglio le misure di risanamento per il 2012 e il 2013. Nel corso dell'anno si è alquanto migliorato il controllo dell'esecuzione del bilancio, come raccomandato dal Consiglio, ma saranno necessarie ulteriori misure per rafforzare l'attuazione del quadro di bilancio.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Repubblica ceca. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio nella Repubblica ceca, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %)	COM	6,1	2,5	-4,2	1,6	2,4	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	2,5	-4,0	1,3	2,6	3,8	n.d.
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	6,0	4,8	-2,2	-2,7	-2,5	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	5,6	-2,0	-2,9	-2,6	-1,1	n.d.
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-0,7	-2,7	-5,9	-5,7	-5,7	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	-2,1	-6,6	-5,3	-4,8	-4,2	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	COM	0,5	-1,6	-4,6	-3,9	-3,6	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	-1,0	-5,3	-3,5	-2,8	-2,0	n.d.
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-2,9	-4,5	-5,1	-4,7	-4,8	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	-4,5	-5,9	-4,2	-3,8	-3,8	n.d.
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-2,9	-4,5	-5,4	-4,9	-4,9	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	-4,5	-6,1	-4,1	-3,7	-3,5	n.d.
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	29,0	30,0	35,4	39,8	43,5	n.d.	n.d.
	PC	n.d.	30,0	35,2	38,6	40,8	42,0	n.d.

Note:

¹Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, come ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

²Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di convergenza (PC) del febbraio 2010.

3. GERMANIA

3.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Germania a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

(TFUE) e ha indirizzato raccomandazioni alla Germania a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, volte a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo⁷.

Il Consiglio ha raccomandato alle autorità tedesche di attuare come previsto le misure di bilancio nel 2010 e, dando inizio al risanamento nel 2011, di porre termine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013.

Le autorità tedesche dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al disotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. A tal fine le autorità tedesche dovrebbero nello specifico: a) garantire, per il periodo 2011-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua pari ad almeno lo 0,5% del PIL, il quale dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello degli avanzi primari, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo soddisfacente; b) specificare le misure necessarie a correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, se le condizioni cicliche lo consentiranno, e accelerare la riduzione del disavanzo qualora le condizioni economiche e di bilancio risultino migliori di quanto previsto attualmente.

Oltre all'impegno in materia di risanamento del bilancio, le autorità tedesche dovrebbero cogliere ogni opportunità, comprese quelle derivanti da un miglioramento delle condizioni economiche, per accelerare la riduzione del rapporto debito lordo/PIL verso il valore di riferimento.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo tedesco doveva adottare misure efficaci al fine di attuare le misure di bilancio previste per il 2010 e delineare la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi nella correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

3.2. Valutazione delle misure adottate

Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il PIL reale dovrebbe crescere dell'1,2% nel 2010 e dell'1,6% nel 2011, non discostandosi dunque sostanzialmente dalle proiezioni dell'autunno 2009, che per il 2011 davano una crescita inferiore di 0,1 punto percentuale. I servizi della Commissione si aspettano una ripresa relativamente stabile, seppur moderata, inizialmente trainata soprattutto dalle esportazioni e, successivamente, da una domanda interna più forte. Data la notevole resilienza del mercato del lavoro, le prospettive d'impiego sono migliorate. Il differenziale di prodotto negativo dovrebbe leggermente ridursi sia nel 2010 che nel 2011.

Dall'aggiornamento del programma di stabilità del mese di febbraio 2010 risulta un possibile aumento del disavanzo delle amministrazioni pubbliche compreso, nel 2010, tra circa 2¼ di punti percentuali e 5½% del PIL. L'incremento del disavanzo nel 2010 è causato soprattutto dalle misure di stimolo di bilancio introdotte in conformità al piano europeo di ripresa economica e, in minor misura, dall'incidenza degli stabilizzatori automatici. A causa delle agevolazioni destinate alle famiglie e di una domanda interna più debole, si prevede una

⁷ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Germania sono disponibili su Internet all'indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

diminuzione delle entrate pubbliche pari a quasi il 2% del PIL. L'atteso incremento di circa ½% di PIL della spesa pubblica può essere attribuito soprattutto all'aumento della disoccupazione, previsto in precedenza, e ai continui investimenti in infrastrutture pubbliche. Dato il miglioramento delle prospettive per il mercato del lavoro, secondo le previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2010 il disavanzo delle pubbliche amministrazioni si attesterà, nel 2010, al 5% del PIL.

Il bilancio federale per il 2010 approvato lo scorso marzo ha fissato l'obiettivo di disavanzo federale a 3¼% di PIL. Stando all'aggiornamento del programma di stabilità del mese di febbraio 2010, il disavanzo cumulato del bilancio statale e di quello delle amministrazioni locali dovrebbe ammontare al 2% del PIL, mentre i bilanci dei sistemi di previdenza sociale dovrebbero essere quasi in pareggio. Tra le misure più importanti previste dal bilancio 2010 rientrano: 1) il pacchetto del 27 gennaio 2009 (*Konjunkturpaket II*) comprensivo di un aumento delle detrazioni fiscali di base applicabili al reddito delle persone fisiche, 2) la legge di sostegno ai cittadini (*Bürgerentlastungsgesetz*), del 16 luglio 2009, che istituisce la detrazione fiscale delle spese mediche e dei contributi per assistenza a lungo termine e 3) la legge per l'acceleramento della crescita economica (*Wachstumsbeschleunigungsgesetz*) che ha aumentato, fra le altre cose, gli assegni per figlio a carico. Mentre alcune misure di stimolo sono giunte a scadenza a fine 2009 (si pensi al regime di rottamazione delle auto), altre sono state portate avanti nel 2010 ed è possibile che abbiano persino una maggiore incidenza sul bilancio rispetto al 2009 (come la riduzione dell'aliquota contributiva dell'assicurazione malattia, introdotta a metà 2009). Inoltre alcune misure, quali i nuovi investimenti in infrastrutture, produrranno effetti a scoppio ritardato.

Secondo l'aggiornamento del programma di stabilità del mese di febbraio 2010, l'obiettivo principale della strategia di bilancio a medio termine è la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, con uno sforzo medio annuo di bilancio di quasi ¾% di PIL nel periodo 2011-2013, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009. Il previsto percorso di aggiustamento si fonda sull'ipotesi tecnica di un risanamento incentrato sulla spesa del governo federale, conformemente alle esigenze in materia di consolidamento previste dalla nuova regola di bilancio costituzionale. Detta regola fissa un tetto allo 0,35% del PIL per il disavanzo strutturale a livello federale a partire dal 2016 e stabilisce che a decorrere dal 2020 i bilanci strutturali dei *Länder* dovranno essere in pareggio. Trattandosi di un elemento importante nel percorso di risanamento, la nuova regola di bilancio dovrà essere attuata a tutti i livelli di governo.

Il 7 giugno 2010 il governo tedesco ha annunciato misure di risanamento di bilancio a livello federale per il periodo 2011-2014. Tra le principali misure di contenimento della spesa rientrano tagli ad alcune prestazioni sociali e familiari (tra cui la riduzione del sostegno fornito ai disoccupati, l'abolizione, per i disoccupati di lunga data, dei contributi pensionistici versati dal governo federale e dell'indennità parentale) e un abbassamento dei costi nel settore pubblico (comprendenti limitazioni salariali e tagli all'occupazione). La soppressione dei sussidi per l'ecotassa, un nuovo canone sul traffico aereo e nuovi prelievi nel settore bancario e dell'energia nucleare dovrebbero generare altre entrate. Gli interventi annui di risanamento previsti a livello federale per il periodo 2011-2013/14 ammontano, in media, a ¼% di PIL. Il governo tedesco adotterà il progetto di bilancio federale per il 2011 e il progetto di piano fiscale federale a medio termine per il 2011-2014 a fine giugno/inizio luglio. La strategia di

bilancio pubblico sarà discussa il 14 luglio⁸ con i *Länder* ed i comuni in seno ad un gruppo di lavoro del nuovo consiglio di stabilità nazionale.

L'ultimo aggiornamento del programma di stabilità indica che, a causa di un forte aumento dell'indebitamento netto, di misure di stabilizzazione del mercato finanziario e di una riduzione del PIL nominale, il rapporto debito pubblico/PIL è cresciuto rapidamente di 6½ punti percentuali, fino a raggiungere il 72½% del PIL nel 2009⁹ e si stima che nel 2013 crescerà fino all'82%. Oltre ai rischi connessi al percorso di disavanzo, esiste ancora un certo rischio che il debito possa crescere ancora, dovuto alle misure di stabilizzazione del mercato finanziario e all'incertezza circa la classificazione settoriale del debito legato alle "bad banks" create per le banche pubbliche. Nelle stime della Commissione il debito dovrebbe ammontare, nel 2011, a circa l'81½%. La differenza di 2 punti percentuali rispetto alle ultime proiezioni nazionali è spiegata principalmente dall'ipotesi tecnica che la creazione di "bad banks" per una delle *Landesbanken* avrà un impatto diretto sul debito¹⁰.

3.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Germania abbia non solo adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati verso l'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio del 2 dicembre 2009 formulate in conformità all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, ma abbia anche presentato misure di risanamento di bilancio per il periodo 2011-2014. In particolare, le autorità tedesche hanno attuato le misure di stimolo di bilancio previste per il 2010, compresi gli ulteriori sgravi fiscali introdotti dalla legge per l'acceleramento della crescita economica.

Le autorità tedesche hanno inoltre indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di bilancio a medio termine per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, con uno sforzo medio annuo di bilancio di quasi ¾% di PIL nel periodo 2011-2013. Le autorità tedesche hanno in particolare annunciato misure specifiche di risanamento a livello federale per il periodo 2011-2014. L'impatto di tali misure sul saldo delle amministrazioni pubbliche e sulla correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013 dipenderà anche dalle strategie di bilancio messe in atto dai *Länder* e dalle comunità locali. In particolare, la regola nazionale di bilancio non è ancora stata trasposta a livello sub-federale.

In base alla valutazione che precede, la Commissione considera che per il momento non è necessaria alcuna misura supplementare ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Germania. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Germania, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

⁸ Lettera di W. Schäuble, Ministro tedesco delle finanze, al Commissario O. Rehn (27.5.2010).

⁹ Secondo le stime di maggio 2010 della Bundesbank, nel 2009 il rapporto debito/PIL ammontava a 73,1%.

¹⁰ Il trattamento è conforme alla procedura normalmente usata dalle autorità statistiche tedesche e non pregiudica la decisione contabile finale.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %)	COM	2,5	1,3	-5,0	1,2	1,6	n.d.	n.d.
	PS	2,5	1,3	-5,0	1,4	2	2	2
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	2,7	3,0	-2,9	-2,7	-2,3	n.d.	n.d.
	PS	2,0	3,2	-2,6	-2,1	-1,3	-1,1	-0,9
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	0,2	0,0	-3,3	-5,0	-4,7	n.d.	n.d.
	PS	-0,2	0,0	-3,2	-5½	-4½	-3½	-3
Saldo primario (in % del PIL)	COM	3,0	2,7	-0,7	-2,3	-2,0	n.d.	n.d.
	PS	2,6	2,7	-0,6	-3	-2	-½	½
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-1,2	-1,5	-1,8	-3,6	-3,5	n.d.	n.d.
	PS	-1,2	-1,6	-1,9	-4,4	-4,1	-3,1	-2,3
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-1,2	-1,1	-1,7	-3,6	-3,5	n.d.	n.d.
	PS	-0,9	-1,2	-1,8	-4,4	-3,9	-3,0	-2,3
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	65,0	66,0	73,2	78,8	81,6	n.d.	n.d.
	PS	65,1	65,9	72½	76½	79½	81	82

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, come ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del febbraio 2010.

4. IRLANDA

4.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 27 aprile 2009 il Consiglio ha adottato una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Irlanda, a norma dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE). L'ultima raccomandazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), è stata adottata dal Consiglio il 2 dicembre 2009¹¹.

Il Consiglio ha raccomandato all'Irlanda di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2014.

Le autorità irlandesi dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile adottando misure a medio termine. A tal fine esse dovrebbero nello specifico: a) indicare, nel bilancio per il 2010, misure di risanamento in linea con il pacchetto annunciato nel bilancio suppletivo dell'aprile 2009; b) garantire, per il periodo 2010-2014, uno sforzo medio di bilancio su base annua del 2% del PIL, che dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello degli avanzi primari, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento del 60% del PIL ad un ritmo soddisfacente; c) specificare le misure necessarie a effettuare la correzione del disavanzo

¹¹ Per tutti i documenti connessi alla procedura per i disavanzi eccessivi relativa all'Irlanda si rinvia al sito http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

eccessivo entro il 2014 se le condizioni congiunturali lo permettono e, qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

Oltre all'impegno in materia di risanamento del bilancio, le autorità irlandesi dovrebbero cogliere ogni opportunità, comprese quelle derivanti da un miglioramento delle condizioni economiche, al fine di accelerare la riduzione del rapporto debito lordo/PIL verso il valore di riferimento del 60% del PIL.

Per limitare i rischi che gravano sull'aggiustamento, l'Irlanda dovrebbe rafforzare il carattere esecutivo del quadro di bilancio a medio termine e sorvegliare attentamente il rispetto degli obiettivi di bilancio nel corso dell'anno. Al fine di ridurre i rischi che minacciano la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, le autorità irlandesi dovrebbero proseguire quanto prima le riforme del sistema di previdenza sociale.

Il Consiglio, infine, fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo irlandese doveva formalizzare nel bilancio 2010 misure di risanamento in linea con il pacchetto annunciato nel bilancio suppletivo dell'aprile 2009 e delineare i provvedimenti necessari per procedere verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

4.2. Valutazione delle misure adottate

Stando alle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, in Irlanda le prospettive relative all'attività economica in termini reali sono leggermente migliori di quanto previsto al tempo delle raccomandazioni del Consiglio formulate nel dicembre 2009. Dopo un calo stimato al 7,1% nel 2009, si prevede che nel 2010 il PIL reale si contrarrà ulteriormente dello 0,9%, seguito da un'espansione del 3,0% nel 2011, ovvero una revisione al rialzo di circa $\frac{1}{2}$ punto percentuale per ciascun anno rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione. L'evoluzione dell'inflazione, più debole di quanto precedentemente previsto, implica tuttavia una leggera revisione al ribasso del livello del PIL nominale.

Nel 2009 il debito pubblico si attestava al 14,2% del PIL, rispetto al 12,5% del PIL stimato nell'autunno 2009 dai servizi della Commissione. La revisione al rialzo è essenzialmente il risultato di un'iniezione di capitali una tantum a favore dell'Anglo Irish Bank pari al 2,4% del PIL, riclassificata come trasferimento in conto capitale ad incremento del disavanzo. Eccezion fatta per quest'episodio, il disavanzo sottostante, pari all'11,8% del PIL, è meno elevato di quanto annunciato nelle previsioni d'autunno. Ciò è spiegato da un rapporto entrate/PIL inferiore di $\frac{1}{4}$ di punto percentuale rispetto al previsto, più che compensato da un rapporto spesa/PIL inferiore di quasi un punto percentuale, soprattutto sul fronte della spesa in conto capitale.

Il programma di stabilità di dicembre 2009 fissava all'11,6% del PIL l'obiettivo di disavanzo per il 2010 che, tenuto conto della revisione delle stime di spesa del governo centrale, nei dati comunicati nell'aprile 2010 nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi è stato rivisto all'11,5% del PIL. Per raggiungere l'obiettivo, nel bilancio per il 2010 le autorità hanno messo in atto un significativo pacchetto di misure di risparmio pari al 2,5% del PIL, pressoché come annunciato nel bilancio suppletivo dell'aprile 2009 e pertanto in linea di massima conformi alle raccomandazioni del Consiglio. Lo sforzo di aggiustamento è quasi

interamente incentrato sul versante della spesa e prevede tagli alle retribuzioni nel settore pubblico, risparmi sulle prestazioni sociali e altre spese correnti e una riduzione degli investimenti pubblici – interventi che dovrebbero pesare sostanzialmente in egual misura all'interno del pacchetto. Sul versante delle entrate gli effetti della nuova imposta sul carbonio sono sostanzialmente controbilanciati dalla riduzione dell'aliquota standard dell'IVA e delle accise sugli alcoolici. Considerando anche gli effetti prodotti sull'intero anno dalle misure adottate nel 2009, si stima che nel 2010 la riduzione netta del disavanzo sarà pari, complessivamente, al 4¼% del PIL. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione indicano un disavanzo dell'11,7% del PIL. La leggera differenza rispetto all'obiettivo ufficiale è largamente dovuta al fatto che nelle proiezioni di primavera la crescita nominale sarà inferiore. Il disavanzo strutturale, ossia il disavanzo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee, dovrebbe rimanere pressoché immutato rispetto al 2009, nonostante il significativo pacchetto di risanamento superi l'impegno di bilancio del 2% del PIL raccomandato per il periodo 2010-2014. Ciò è dovuto, a politiche invariate, all'attuale deterioramento sottostante della posizione di bilancio.

Per il periodo successivo al 2010, il programma di stabilità punta ad una graduale riduzione del disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2014, cioè alla scadenza stabilita dal Consiglio. Per raggiungere gli obiettivi, sono previsti impegni di risanamento iscritti a bilancio nei capitoli delle spesa corrente e di quella in conto capitale, sebbene non siano descritte misure di massima. Nella sua opinione espressa sul programma il 26 aprile 2010, il Consiglio ha affermato che gli obiettivi di bilancio per il 2011-2014 vanno sostenuti da misure concrete e che è necessario rafforzare i piani per l'intero periodo in modo da affrontare i rischi derivanti da una minor crescita del PIL e da possibili sforamenti di spesa.

Secondo il programma di stabilità, nel 2009 il debito pubblico lordo si attestava al 64% del PIL e dovrebbe continuare a crescere fino al 2012, quando si pensa raggiungerà quasi l'84% del PIL prima di cominciare a ridursi gradualmente. Nell'opinione del Consiglio vengono evidenziati i rischi che gravano sulle proiezioni del debito, legati alle future iniezioni di capitale nelle banche, così come i rischi negativi che pesano sugli obiettivi di bilancio. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nell'ipotesi di politiche invariate il rapporto debito/PIL raggiungerà l'83% nel 2010.

Riguardo alla raccomandazione del Consiglio di rafforzare il quadro di bilancio, il programma di stabilità indica che si stanno valutando ulteriori riforme, quali l'introduzione di stanziamenti pluriennali vincolanti per la spesa corrente e una norma di bilancio che imporrebbe di utilizzare le future entrate impreviste per ridurre il disavanzo. Infine, riguardo alla raccomandazione del Consiglio sulla sostenibilità a lungo termine, il programma contiene alcune indicazioni in merito al progetto di riforma delle pensioni del settore pubblico e il 3 marzo 2010 le autorità hanno pubblicato il "National Pensions Framework" (quadro nazionale per le pensioni) nel quale espongono i loro progetti per una più ampia riforma delle pensioni, comprendente un graduale aumento di tre anni dell'età pensionabile.

4.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che l'Irlanda abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nel 2010 le autorità hanno attuato significative misure di risparmio pari al 2,5% del PIL, in linea di massima conformi alle raccomandazioni del Consiglio. Per gli anni successivi al 2010, le autorità hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento a medio

termine definendo obiettivi di bilancio e quantificando le misure necessarie per conseguirli al fine di correggere il disavanzo eccessivo entro il 2014, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Per raggiungere gli obiettivi, sarà importante non solo indicare in modo dettagliato le misure che stanno alla base dello sforzo di risanamento e far fronte ai rischi negativi che gravano sugli obiettivi di bilancio, ma anche garantire che il rapporto debito/PIL si avvii su un percorso discendente prima della fine del periodo di risanamento. Alla luce di quanto esposto finora, sarebbe importante che l'Irlanda specificasse le misure di risanamento previste per i prossimi anni in modo da garantire che la correzione del debito in eccesso avvenga entro i tempi stabiliti.

Come raccomandato dal Consiglio, la sostenibilità a lungo termine potrebbe essere migliorata facendo utilmente leva sulle misure di riforma delle pensioni recentemente annunciate dal governo, mentre si sta attualmente valutando una serie di misure volte, come raccomandato, a rafforzare il quadro di bilancio.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Irlanda. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Irlanda, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	6,0	-3,0	-7,1	-0,9	3,0	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	n.d.	-7,5	-1,3	3,3	4,5	4,3	4,0
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	4,4	-0,5	-7,2	-7,3	-4,7	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	0,0	-7,0	-7,6	-4,6	-2,2	-0,6	0,1
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	0,1	-7,3	-14,3	-11,7	-12,1	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-7,2	-11,7	-11,6	-10,0	-7,2	-4,9	-2,9
Saldo primario (in % del PIL)	COM	1,2	-5,9	-12,2	-8,8	-8,6	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-6,1	-9,6	-8,8	-6,6	-3,4	-1,0	1,0
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-1,6	-7,0	-11,4	-8,7	-10,2	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-7,2	-8,9	-8,6	-8,2	-6,3	-4,7	-2,9
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-1,6	-7,0	-9,4	-9,3	-10,2	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-6,4	-9,3	-9,2	-8,2	-6,3	-4,7	-2,9
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	25,0	43,9	64,0	77,3	87,3	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	n.d.	64,5	77,9	82,9	83,9	83,3	80,8

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo il programma, come ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee. Le misure una tantum e altre misure temporanee sono pari allo 0,8% del PIL nel 2008 (a incremento del disavanzo), allo 0,4% del PIL nel 2009 e allo 0,6% del PIL nel 2010, secondo l'ultimo programma, allo 2,0% del PIL nel 2009 (a incremento del disavanzo) e allo 0,6% del PIL nel 2010 (a riduzione del disavanzo) secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del dicembre 2009.

5. SPAGNA

5.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 27 aprile 2009 il Consiglio ha adottato una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Spagna, a norma dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE). L'ultima raccomandazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), è stata adottata dal Consiglio il 2 dicembre 2009¹².

Il Consiglio ha raccomandato alla Spagna di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità spagnole dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile mediante l'adozione di misure in una prospettiva a medio termine. A tal fine le autorità spagnole dovrebbero: a) mettere in atto nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo come previsto nel progetto di legge di bilancio per il 2010; b) garantire, nel periodo 2010-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua di oltre l'1,5% del PIL, che dovrebbe inoltre contribuire a frenare il rapido incremento del rapporto debito lordo/PIL, che si prevede supererà il valore di riferimento; c) stabilire i provvedimenti necessari per effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013 se le condizioni congiunturali lo permettono e, qualora le condizioni

¹² Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi per la Spagna sono disponibili al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo spagnolo doveva attuare nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo previste nel progetto di legge di bilancio per il 2010 e definire la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

5.2. Valutazione delle misure adottate

Nel 2009 il PIL della Spagna ha subito una contrazione del 3,6%, leggermente al di sotto delle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, che per il 2009 avevano previsto una diminuzione del PIL pari al 3,7%. Nelle stesse previsioni dell'autunno 2009, i servizi della Commissione avevano supposto per il 2010 un ulteriore calo dell'attività economica dello 0,8%, mentre nelle previsioni di primavera le prospettive di crescita del PIL erano state riviste a -0,4%. Per il 2011, le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione davano un'espansione del PIL dell'1%, percentuale rivista allo 0,8% nelle previsioni della primavera 2010. Nel complesso, il contesto macroeconomico nel quale si è evoluta la posizione di bilancio non è sostanzialmente diverso da quello previsto all'epoca in cui il Consiglio ha formulato le sue raccomandazioni.

Nell'aggiornamento del programma di stabilità del febbraio 2010, la Spagna puntava ad un disavanzo pubblico per il 2010 pari al 9,8% del PIL. Anche le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione davano un disavanzo al 9,8% del PIL nel 2010. Il 12 maggio 2010, la Spagna ha annunciato un pacchetto di misure di risanamento, approvato dal parlamento il 27 maggio successivo, che ha comportato una revisione al ribasso degli obiettivi di disavanzo per il 2010 e il 2011. Per il 2010 l'obiettivo di disavanzo è stato ridotto al 9,3% del PIL. Ciò viene ad aggiungersi agli sforzi già compiuti, quali la sospensione delle misure temporanee di stimolo adottate nel 2009 e una serie di aumenti fiscali effettuati nel 2010. Rispetto a quanto previsto nell'aggiornamento del programma di stabilità del febbraio 2010, il pacchetto di misure approvato a maggio dovrebbe tradursi in un risanamento pari allo 0,5% del PIL nel 2010 e all'1,5% del PIL nel 2011 (in termini cumulativi). Tutte le nuove misure consistono in tagli alla spesa, e le principali riguardano: le retribuzioni del settore pubblico con, a partire da metà 2010, tagli in media del 5% dei salari nominali ed oltre per gli stipendi più elevati e il loro congelamento nel 2011; una riduzione degli investimenti pubblici; il congelamento delle pensioni (ad eccezione delle categorie più deboli); la graduale soppressione delle detrazioni fiscali applicabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche per la nascita o l'adozione di un figlio e tagli ai trasferimenti ai governi locali e regionali.

Inoltre, il 28 maggio 2010 il governo ha introdotto un massimale leggermente superiore a 122 miliardi di euro per le spese non finanziarie del governo centrale, il che implica un calo di spesa, rispetto al bilancio 2010, del 7,7%. Ciò potrebbe comportare un'ulteriore riduzione della spesa pubblica pari a circa l'1% del PIL. Non sono tuttavia ancora state definite le singole misure necessarie a contenere la spesa entro i massimali.

Nell'aggiornamento del programma di stabilità del febbraio 2010, il miglioramento del saldo strutturale (ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee) era stimato a 2 punti percentuali del PIL nel 2010. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il saldo strutturale potrebbe migliorare di oltre

1 punto percentuale del PIL, sebbene la nuova ondata di misure annunciate a metà maggio implichi un miglioramento del saldo strutturale di oltre 1½ punto percentuale.

Per il 2011 il programma di stabilità della Spagna aggiornato al febbraio 2010 mirava ad un disavanzo pubblico del 7,5% e prevedeva una crescita del PIL dell'1,8%; le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione ipotizzavano invece un disavanzo pubblico dell'8,8% del PIL e una crescita del PIL dello 0,8%. Dato lo scarto tra le proiezioni di crescita delle autorità spagnole e quelle della Commissione esiste un rischio per il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio sia nel 2011 che negli anni successivi. Sulla base delle misure di risanamento annunciate a maggio, l'obiettivo di disavanzo per il 2011 è stato rivisto al 6% del PIL, il che dovrebbe ridurre la crescita del PIL all'1,3%. Tuttavia, lo scarto tra le proiezioni di crescita delle autorità spagnole e quelle della Commissione rimane, e di conseguenza anche il rischio che pesa sul raggiungimento del nuovo obiettivo di bilancio. Pertanto, affinché siano rispettati i nuovi massimali di spesa, sarà comunque necessario che gli obiettivi di bilancio siano sostenuti da misure, come sottolineato nella valutazione del programma di stabilità aggiornato al 2010 effettuata dai servizi della Commissione.

L'aggiornamento del 2010 del programma di stabilità basava la riduzione del disavanzo su una serie di misure equamente suddivise sul lato della spesa e su quello delle entrate. La contrazione della spesa pubblica riguardava essenzialmente le retribuzioni degli impiegati, gli investimenti o il consumo intermedio, mentre ulteriore gettito fiscale proverrebbe principalmente dall'aumento delle aliquote IVA, dalle accise e dalla soppressione dell'abbuono, pari a 400 EUR, sull'imposta personale. Si stima che, rispetto a quanto previsto nel programma di stabilità, il pacchetto di misure suppletive annunciato il 12 maggio si tradurrà in una riduzione del disavanzo dell'1,5% del PIL, di cui lo 0,5% è imputabile a misure già attuate nel 2010, mentre il restante 1% sarà raggiunto grazie a misure sul fronte della spesa che saranno effettive a partire dal 2011.

Stando all'ultimo aggiornamento del programma di stabilità, nel 2011 il saldo strutturale dovrebbe migliorare di 1¾ punto percentuale di PIL. A seguito delle nuove misure annunciate il 12 maggio, la Commissione stima che il miglioramento del saldo strutturale dovrebbe essere leggermente superiore a 1¾ di punti percentuali del PIL rispetto al 2010. Tali prospettive generali di risanamento di bilancio per il 2010 e il 2011 sono in linea con la raccomandazione del Consiglio formulata in conformità all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE di mettere in atto, nel periodo 2010-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua pari all'1½% del PIL.

Per il 2012 e il 2013 l'aggiornamento puntava ad un disavanzo, rispettivamente, del 5,3% e del 3,0% del PIL e stimava un miglioramento medio annuo di oltre l'1½% del PIL del saldo strutturale. Si prevedeva che la riduzione del disavanzo sarebbe stata sostenuta da una graduale accelerazione della crescita del PIL, dall'aumento concomitante delle entrate fiscali e da sforzi discrezionali volti principalmente a contenere la spesa e comprendenti tagli alle retribuzioni degli impiegati, al consumo intermedio e agli investimenti. Tuttavia, la concentrazione del risanamento nella parte iniziale del programma annunciata a metà maggio ha fatto sì che gli obiettivi del programma di stabilità per il 2012 e il 2013 siano alquanto superati, e di conseguenza ne sono stati fissati di nuovi: 4,4% del PIL nel 2012 e 3,0% del PIL nel 2013. Tenuto conto dei rischi che gravano su obiettivi di bilancio così ambiziosi, è possibile che da qui al 2013 si rendano necessari ulteriori notevoli sforzi correttivi per raggiungerli.

Riguardo al debito pubblico lordo, si stima che nel 2009 abbia raggiunto il 53,2% del PIL, di gran lunga al disopra del 39,7% dell'anno precedente. Oltre al notevole incremento del disavanzo e al calo della crescita del PIL, anche un significativo aggiustamento stock/flussi, dovuto principalmente ad operazioni di sostegno del credito, ha contribuito alla crescita del rapporto debito/PIL. Quest'ultimo, stando all'aggiornamento 2010 del programma di stabilità, dovrebbe aumentare di altri 19 punti percentuali durante il periodo del programma. Nel 2012, a causa soprattutto del continuo aumento del disavanzo pubblico, il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere il 74,3% del PIL, per poi diminuire di poco, nel 2013, al 74,1% del PIL. Nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, tale rapporto dovrebbe situarsi al 64,9% del PIL nel 2010 e al 72,5% del PIL nel 2011, sebbene si stimi che le misure di risanamento annunciate a maggio si tradurranno in un abbassamento dei livelli del debito.

5.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Spagna abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, le misure attuate dalle autorità spagnole sia nel 2010 che nel 2011 rappresentano uno sforzo di bilancio annuale pari a oltre l'1½% del PIL.

Per gli anni successivi al 2010 il governo spagnolo ha indicato in maniera relativamente dettagliata il proprio piano per correggere il debito eccessivo entro il 2013, come raccomandato dal Consiglio, annunciando a metà maggio una serie di nuove misure pari ad uno sforzo di bilancio dell'1% del PIL nel 2011 a sostegno del percorso di risanamento. Ciò porta ad uno sforzo totale di risanamento pari, in entrambi gli anni, a 1,5% del PIL. Tali misure spiegano la modifica degli obiettivi rispetto al programma di stabilità. Tuttavia, come notato nella valutazione di detto programma, lo sforzo di risanamento necessario al raggiungimento dell'obiettivo del 2011, stimato a circa 1¾ di punti percentuali, andrebbe ulteriormente specificato il prima possibile nel quadro dei lavori preparatori del bilancio per il 2011. Una parte del risanamento verrebbe garantita attraverso il rispetto dei massimali di spesa annunciati il 28 maggio 2010. Per gli ultimi anni del programma, saranno necessari ulteriori sforzi per imprimere al rapporto debito pubblico/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento, ovvero il 2013. Tali sforzi dovranno essere concepiti avendo bene in mente la possibilità che, nel breve e nel medio termine, la contrazione di bilancio abbia ripercussioni sulla crescita economica prima che siano evidenti i benefici derivanti da finanze pubbliche più sostenibili e da un più sano ambiente macroeconomico.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Spagna. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Spagna, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %)	COM	3,6	0,9	-3,6	-0,4	0,8	n.d.	n.d.
	PS		0,9	-3,6	-0,3	1,8	2,9	3,1
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	1,7	0,8	-3,6	-4,6	-4,2	n.d.	n.d.
	PS		0,6	-3,5	-4,4	-3,2	-1,6	-0,2
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	1,9	-4,1	-11,2	-9,8	-8,8	n.d.	n.d.
	PS		-4,1	-11,4	-9,8	-7,5	-5,3	-3,0
	Nuovi obiettivi ³				-9,3	-6,0	n.d.	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	COM	3,5	-2,5	-9,4	-7,6	-6,2	n.d.	n.d.
	PS		-2,5	-9,6	-7,7	-4,9	-2,3	0,1
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	1,2	-4,4	-9,6	-7,8	-7,0	n.d.	n.d.
	PS		-4,3	-9,9	-7,9	-6,1	-4,6	-2,9
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	1,2	-4,1	-8,9	-7,8	-7,0	n.d.	n.d.
	PS		-4,3	-9,9	-7,9	-6,1	-4,6	-2,9
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	36,2	39,7	53,2	64,9	72,5	n.d.	n.d.
	PS		39,7	55,2	65,9	71,9	74,3	74,1

Note:
¹Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.
²Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.
³Nuovi obiettivi per il saldo delle amministrazioni pubbliche per il 2010 e 2011, conformemente alle misure di risanamento annunciate dalle autorità il 12 maggio 2010.
Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del marzo 2010.

6. FRANCIA

6.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 27 aprile 2009 il Consiglio ha adottato una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Francia, a norma dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE). L'ultima raccomandazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), è stata adottata dal Consiglio il 2 dicembre 2009¹³.

Il Consiglio ha raccomandato alla Francia di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità francesi dovrebbero riportare il disavanzo delle pubbliche amministrazioni al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile agendo in un contesto a medio termine. In particolare, è stato raccomandato alle autorità francesi di a) attuare nel 2010 le misure a riduzione del disavanzo come previsto nella proposta di bilancio 2010 del governo, evitando un ulteriore deterioramento delle finanze pubbliche, nonché, oltre alle misure di risanamento già previste, attuare e rafforzare lo sforzo di bilancio a partire dal 2011; b) garantire, per il periodo 2010-2013, uno sforzo medio di bilancio su

¹³ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi a carico della Francia sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

base annua superiore all'1% del PIL, che dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello degli avanzi primari, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo soddisfacente; c) specificare le misure necessarie a effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013 se le condizioni congiunturali lo permettono e, qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

Oltre allo sforzo di bilancio le autorità francesi dovrebbero cogliere altre opportunità, offerte ad esempio da una migliore situazione economica, per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico lordo/PIL verso il valore di riferimento.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo francese doveva adottare provvedimenti efficaci al fine di attuare in tale anno le misure a riduzione del disavanzo previste nel disegno di legge finanziaria per il 2010, e definire la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi verso la correzione del disavanzo eccessivo. Al fine di valutare l'efficacia delle misure si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

6.2. Valutazione delle misure adottate

In base alle prime stime annuali ufficiali, nel 2009 il PIL si è contratto del 2,6%, ovvero qualcosa in più rispetto al 2,2% previsto nell'autunno 2009 dai servizi della Commissione. Il paese è uscito dalla recessione a metà 2009 e, secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, la ripresa economica dovrebbe protrarsi nel 2010 (1,3%) e nel 2011 (1,5%), in maniera pressoché invariata rispetto alle previsioni dell'autunno 2009. Tale modesta ripresa si tradurrà in una riduzione del divario tra prodotto effettivo e potenziale.

Grazie ad entrate che si sono rivelate migliori del previsto, nel 2009 il disavanzo è risultato essere del 7,5%, inferiore rispetto al previsto 8,2% del PIL. Ciò ha portato ad una revisione al ribasso di 0,5 punti percentuali delle proiezioni ufficiali per il disavanzo 2010 che, come si può vedere nelle previsioni della primavera 2010, è ora all'8,0%. Tale riduzione tiene conto degli effetti della decisione di sospendere l'ecotassa e delle misure legate al “*grand emprunt*” (per un totale dello 0,2% del PIL).

Nel 2010 il disavanzo strutturale dovrebbe rimanere invariato rispetto al 2009, ovvero al 6,2% del PIL. Il saldo delle misure discrezionali è in linea di massima neutro. Le misure di stimolo pari ad 1,1% del PIL attuate nel 2009 sono gradualmente soppresse nel 2010 e ridotte a circa lo 0,3% del PIL. Ulteriori misure di risanamento rappresentano inoltre lo 0,1% del PIL. Pertanto nel 2010, come annunciato, le autorità francesi hanno attuato gran parte delle misure a riduzione del disavanzo, in particolare il parziale ritiro delle misure di stimolo previste dal piano di ripresa economica. Si tratta di risparmi del tutto controbilanciati dalle misure introdotte nel contesto del “*grand emprunt*” (circa 0,1% del PIL) e da misure di stimolo pari, complessivamente, allo 0,7% del PIL¹⁴, di cui lo 0,4% corrisponde ad una riduzione una tantum delle entrate legata alla riforma dell'imposta locale sulle imprese che non avrà alcun effetto sul saldo di bilancio. Si assiste tuttavia ad un aumento della spesa per interessi e ad

¹⁴ Vi rientrano la riforma dell'imposta locale sulle imprese (0,6% del PIL) e la riduzione dell'aliquota IVA per il settore della ristorazione (0,1% del PIL).

effetti ritardati della crisi sulla spesa sociale di uguale entità. Nel 2010 la politica di bilancio rimane nel complesso neutrale, al disotto dello sforzo di bilancio di ½% di PIL inizialmente previsto e dell'“oltre 1% del PIL” raccomandato dal Consiglio per lo sforzo medio annuale lungo il periodo 2010-2013.

Nell'aggiornamento del programma di stabilità, le autorità francesi prevedono che nel 2011 il disavanzo pubblico si ridurrà al 6% del PIL. Il pacchetto di risanamento sarà ritirato del tutto, il che ridurrà il disavanzo di circa lo 0,3% del PIL; inoltre, l'effetto passeggero sul bilancio della riforma dell'imposta locale sulle imprese, pari allo 0,4% del PIL, sarà gradualmente eliminato. Tali misure dovrebbero essere più che controbilanciate dall'impatto del “*grand emprunt*” sul bilancio (circa lo 0,1% del PIL). Per il periodo 2011-2013, il miglioramento del disavanzo si basa su misure volte a limitare l'aumento della spesa a tutti i livelli dell'amministrazione. Il governo ha annunciato che avrebbe congelato tutte le spese dell'amministrazione centrale ad eccezione della spesa per interessi e delle pensioni dei funzionari pubblici. A partire dal 2011, l'impatto sul bilancio delle attuali esenzioni fiscali sarebbe ridotto di circa 0,1% del PIL l'anno. Infine, per l'estate è previsto un ulteriore progetto di riforma delle pensioni. Tuttavia, come sottolineato dal Consiglio nel suo parere sull'ultimo aggiornamento del programma di stabilità, il percorso di risanamento presentato nel programma si basa anche su uno scenario macroeconomico decisamente favorevole per il 2011-2013, nonché su un aggiustamento strutturale medio annuo del bilancio che è leggermente inferiore all'oltre 1% del PIL raccomandato. Le proiezioni di bilancio a medio termine sono pertanto soggette a rischi sostanziali che i dati reali si rivelino peggiori di quanto previsto ed è possibile che sia necessario rafforzare il risanamento di bilancio e, come raccomandato dal Consiglio, specificare sufficientemente le misure necessarie a garantire la correzione del disavanzo entro il 2013.

Riguardo al rapporto debito/PIL, nell'ultimo aggiornamento del programma di stabilità si anticipa che nel 2013 esso raggiungerà circa l'87% del PIL, in aumento rispetto al 77,4% previsto nel 2009. Visti i rischi sostanziali che mettono in forse il raggiungimento degli obiettivi di bilancio, l'andamento del rapporto debito/PIL potrebbe essere meno favorevole di quanto previsto nel programma. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione indicano che nel 2011 tale rapporto raggiungerà l'88,6%.

La Francia intende migliorare la governance di bilancio. A seguito di raccomandazioni elaborate in occasione della seconda conferenza sulle finanze pubbliche, il governo ha deciso di frenare l'evoluzione della spesa sanitaria e di controllare meglio la spesa delle amministrazioni locali, in particolare congelando i trasferimenti in loro favore. Ha inoltre annunciato la propria intenzione di stabilire regole che impongano soprattutto ad ogni nuovo governo di presentare un percorso di risanamento quinquennale. I relativi dettagli dovrebbero essere presentati nei mesi a venire.

6.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Francia abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nel 2010, come annunciato, le autorità francesi hanno attuato gran parte delle misure a riduzione del disavanzo, specialmente il parziale ritiro delle misure di stimolo previste dal piano di ripresa economica. Tenuto conto dei migliori risultati ottenuti nel 2009, l'obiettivo di disavanzo per il 2010 è stato rivisto al ribasso dello 0,5% del PIL rispetto all'obiettivo di bilancio.

Per gli anni successivi al 2010 le autorità francesi hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per avanzare verso la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Le misure a sostegno della strategia di risanamento vanno tuttavia ulteriormente specificate. Inoltre, visti i rischi che pesano sullo scenario di crescita e le ipotesi in materia di elasticità fiscale, la strategia di risanamento potrebbe dover essere rafforzata e potrebbero dover essere prese ulteriori misure di risanamento a suo sostegno al fine di correggere il disavanzo eccessivo entro la scadenza ed imprimere al rapporto debito/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento. Alla luce di quanto esposto finora, sarebbe importante che la Francia specificasse ulteriormente le misure di risanamento previste per i prossimi anni in modo da garantire che la correzione del disavanzo in eccesso avvenga entro i tempi stabiliti.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Francia. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Francia, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %)	COM	2,3	0,4*	-2,2*	1,3	1,5	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	0,4	-2,25	1,4	2,5	2,5	2,5
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	1,9	0,8	-2,7	-2,7	-2,3	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	0,8	-2,9	-2,9	-2,1	-1,2	-0,4
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-2,7	-3,3	-7,5	-8,0	-7,4	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-3,4	-7,9	-8,2	-6,0	-4,6	-3,0
Saldo primario (in % del PIL)	COM	0,0	-0,5	-5,2	-5,4	-4,5	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-0,6	-5,4	-5,5	-3,2	-1,7	-0,1
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-3,7	-3,7	-6,2	-6,6	-6,2	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-3,8	-6,5	-6,8	-4,9	-4,0	-2,8
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-3,8	-3,8	-6,2	-6,2	-6,2	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-3,8	-6,5	-6,8	-4,9	-4,0	-2,8
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	63,8	67,5	77,6*	83,6	88,6	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	67,4	77,4	83,2	86,1	87,1	86,6

Note:

* Secondo i conti pubblici pubblicati il 12 maggio 2010 dall'INSEE, per il 2008 e il 2009 la crescita del PIL è stata rivista, rispettivamente, allo 0,2% e a -2,6%. Al tempo stesso il debito pubblico lordo per il 2009 è stato rivisto al 78,1% del PIL.

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione

sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del febbraio 2010.

7. ITALIA

7.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Italia a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ha indirizzato raccomandazioni all'Italia a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo¹⁵.

Il Consiglio ha raccomandato all'Italia di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2012. Le autorità italiane dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile, intervenendo con misure di medio termine. Specificamente, a tal fine le autorità italiane sono chiamate a: a) attuare nel 2010 le misure di bilancio previste nel pacchetto triennale di misure di bilancio per il 2009-2011 approvato nell'estate 2008 e confermate nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013; b) garantire, per il periodo 2010-2012, uno sforzo medio di bilancio su base annua pari ad almeno 0,5% del PIL, il quale dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello dell'avanzo primario, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento (60%) ad un ritmo soddisfacente; e c) specificare le misure necessarie per realizzare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, sempreché le condizioni cicliche lo consentano, e per accelerare la riduzione del disavanzo qualora le condizioni economiche o di bilancio risultino migliori del previsto.

Oltre ad impegnarsi nel risanamento del bilancio, le autorità italiane dovrebbero cogliere ogni opportunità, comprese quelle derivanti da migliori condizioni economiche, al fine di accelerare la riduzione del rapporto debito lordo/PIL verso il valore di riferimento del 60%.

Il Consiglio ha fissato al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo italiano deve adottare misure efficaci al fine di attuare le misure di bilancio previste per il 2010 e delineare in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi nella correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

7.2. Valutazione delle misure adottate

Le previsioni a breve termine per l'economia italiana non hanno subito cambiamenti sostanziali rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, sulle quali si basa la raccomandazione del Consiglio. Nel 2008 il PIL reale ha subito una contrazione dell'1,3%, lievemente superiore a quanto previsto dall'ufficio statistico (-1%), e del 5% nel 2009 (rispetto alla stima di -4,7% delle previsioni dell'autunno 2009). Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il prodotto crescerà dello 0,8% nel 2010, in maniera cioè lievemente più rapida rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 (0,7%), mentre le previsioni relative alla crescita per il 2011 restano invariate (1,4%).

¹⁵ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

Dopo aver raggiunto il 5,3% del PIL nel 2009, nel 2010 il rapporto disavanzo/PIL dovrebbe registrare una lieve diminuzione, passando cioè al 5%. Questo obiettivo era stato inizialmente stabilito nel DPEF del luglio 2009, che illustrava la strategia di bilancio per il periodo 2010-2013, ed è stato recentemente confermato nella relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF)¹⁶, pubblicata il 6 maggio 2010. Le misure alla base dell'obiettivo di disavanzo per il 2010 sono quelle già contenute nel pacchetto di misure di bilancio per il 2009-2011, adottato nell'estate 2008 allo scopo di contenere la spesa. Secondo le stime delle autorità, tali misure dovrebbero, in totale, ridurre il disavanzo 2010 di circa l'1% del PIL (di cui la metà corrisponde all'effetto delle misure per il 2009), in un contesto legislativo invariato. Il bilancio per il 2010 è accompagnato da alcune nuove misure espansionistiche, adottate per sostenere i lavoratori a basso reddito e per garantire il finanziamento di spese sanitarie e sociali aggiuntive, nonché delle missioni militari all'estero. Queste nuove misure rappresentano una quota relativamente ridotta del PIL (0,4%) e sono, secondo le stime ufficiali, interamente finanziate, soprattutto attraverso le entrate a tantum provenienti dall'imposta straordinaria sui capitali espatriati illegalmente (scudo fiscale), contabilizzate nel 2009 e utilizzate nel bilancio 2010 per posticipare dal 2009 al 2010 la riscossione di alcune imposte sul reddito. La strategia di bilancio per il 2010 può essere considerata in linea di massima conforme alle raccomandazioni del Consiglio, anche se le nuove misure contenute nel bilancio provocano alcuni scostamenti. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nel 2010 il rapporto disavanzo/PIL sarà leggermente più elevato (5,3%) rispetto alla stima della RUEF, cosa che riflette soprattutto una proiezione meno favorevole per le elasticità fiscali. Secondo le previsioni, nel 2010 il disavanzo strutturale (ovvero il disavanzo corretto per il ciclo, al netto delle misure a tantum e di altre misure temporanee) si ridurrà di circa ¼ di punto percentuale del PIL, miglioramento lievemente inferiore allo sforzo di bilancio medio annuale per il periodo 2010-2012 raccomandato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, pari ad almeno 0,5% del PIL. Questo valore deve essere raffrontato con l'aggiustamento strutturale di ½ punto percentuale del PIL previsto dal programma di stabilità e dalla RUEF.

Per il periodo successivo al 2010, le autorità mirano ad una graduale riduzione del disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2012, cioè alla scadenza stabilita dal Consiglio. Per raggiungere l'obiettivo di disavanzo del 3,9% del PIL nel 2011, la RUEF prevede che lo sforzo di risanamento che deve aggiungersi alle misure già adottate con il pacchetto fiscale per il 2009-2011 deve essere doppio rispetto a quanto previsto dal programma di stabilità (0,8% del PIL rispetto allo 0,4%), cosa dovuta soprattutto ad una revisione al ribasso della crescita del PIL nella RUEF. Nel 2012, lo sforzo di risanamento aggiuntivo resta invariato nella RUEF (0,8% del PIL) dato che le proiezioni di crescita sono le stesse rispetto al programma di stabilità. Il 25 maggio 2010 il governo ha adottato un decreto legge nel quale vengono specificate le misure, incentrate soprattutto sulla spesa corrente, che stanno alla base dell'ulteriore sforzo di risanamento per il 2011-2012. Il pacchetto prevede tagli alla spesa equivalenti a circa lo 0,5% del PIL nel 2011 e all'1% del PIL nel 2012, nel quadro di uno scenario tendenziale a legislazione invariata. La metà di questi tagli sarà a carico degli enti locali, dato che i trasferimenti provenienti dal governo centrale subiranno una riduzione. Per il resto, il pacchetto prevede tagli alle retribuzioni e alle assunzioni in tutto il settore pubblico, tagli alle spese ministeriali e il rinvio di qualche mese dell'accesso alla pensione per coloro che soddisfano le condizioni di età/anzianità. Sul fronte delle entrate, la lotta contro l'evasione

¹⁶ Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza pubblica (RUEF), disponibile (solo in italiano) all'indirizzo internet: <http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/dfp.ruef.asp>

fiscale sarà rafforzata. Si prevede che ciò apporterà entrate pari a circa lo 0,1% del PIL nel 2011 e allo 0,5% nel 2012.

La revisione al ribasso delle ipotesi di crescita per il 2010-2011 sottese alle ultime proiezioni del governo, nonché la definizione delle misure di risanamento supplementari per il periodo 2011-2012, coprono alcuni dei rischi che pesano sulla strategia di bilancio a medio termine dell'Italia, evidenziati dal parere del Consiglio del 26 aprile 2010 sul programma di stabilità. I disavanzi per tutto il periodo di riferimento, tuttavia, potrebbero ancora essere peggiori del previsto, in particolare alla luce delle ipotesi ottimistiche circa le elasticità fiscali nelle proiezioni del governo per il 2010 e dei precedenti in materia di eccedenze di spesa.

Il parere del Consiglio ha sottolineato che l'evoluzione del rapporto debito pubblico lordo/PIL potrebbe essere meno favorevole rispetto al 114,6% previsto dal programma di stabilità per il 2012. La RUEF contiene una revisione al rialzo delle proiezioni di debito per il periodo 2010-2012, dovuta a: i) una posizione iniziale più favorevole nel 2009; ii) una crescita inferiore del PIL nominale; e iii) un andamento meno favorevole dell'aggiustamento stock/flussi. Stando alla RUEF, il rapporto debito/PIL scenderà (passando al 117,2% del PIL) a partire dal 2012, un anno più tardi rispetto a quanto previsto dal programma di stabilità. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nel 2011 il rapporto debito/PIL dovrebbe salire a circa il 119%, nell'ipotesi di politiche invariate.

7.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che l'Italia abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati verso la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, le misure di risanamento per il 2010, che sono state adottate nel quadro del pacchetto nell'estate 2008 per il periodo 2009-2011 e che, secondo le autorità, dovrebbero ridurre il disavanzo tendenziale 2010 di circa lo 0,5% del PIL, sono in linea di massima attuate secondo le raccomandazioni del Consiglio, e l'obiettivo di disavanzo del 5% del PIL per il 2010 è stato confermato. Per il periodo successivo al 2010, le autorità italiane hanno illustrato la strategia di bilancio intesa a riportare il disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2012, ovvero la scadenza stabilita dal Consiglio, attuando uno sforzo di risanamento aggiuntivo pari allo 0,8% del PIL sia nel 2011 che nel 2012. La Commissione accoglie con favore l'adozione, da parte del governo italiano, di un decreto legge che specifica le misure sottese a questi sforzi. Per correggere il disavanzo eccessivo entro la scadenza, sarà importante garantire una rigorosa attuazione delle restrizioni di spesa previste e rimediare ad eventuali perdite di gettito fiscale, anche per imprimere al rapporto debito/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Italia, in conformità con il trattato e con il patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	1,5	-1,3	-5,0	0,8	1,4	n.d.
	RUEF	1,5	-1,3	-5,0	1,0	1,5	2,0
	PS	1,6	-1,0	-4,8	1,1	2,0	2,0
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	3,0	1,2	-3,9	-3,4	-2,6	n.d.
	RUEF	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	2,7	1,1	-4,0	-3,5	-2,5	-1,6
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-1,5	-2,7	-5,3	-5,3	-5,0	n.d.
	RUEF	-1,5	-2,7	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7
	PS	-1,5	-2,7	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7
Saldo primario (in % del PIL)	COM	3,5	2,5	-0,6	-0,7	-0,2	n.d.
	RUEF	3,5	2,5	-0,6	-0,4	1,0	2,5
	PS	3,5	2,4	-0,5	-0,1	1,3	2,7
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-3,0	-3,3	-3,3	-3,6	-3,7	n.d.
	RUEF	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	-2,9	-3,3	-3,2	-3,2	-2,7	-1,9
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-3,2	-3,5	-4,0	-3,7	-3,6	n.d.
	RUEF	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	PS	-3,0	-3,5	-3,8	-3,3	-2,7	-1,9
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	103,5	106,1	115,8	118,2	118,9	n.d.
	RUEF	103,5	106,1	115,8	118,4	118,7	117,2
	PS	103,5	105,8	115,1	116,9	116,5	114,6

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo il programma di stabilità, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee. Stando alle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione e al programma di stabilità, le misure una tantum e altre misure temporanee sono pari allo 0,2% del PIL nel 2007 e nel 2008, allo 0,6% nel 2009 e allo 0,1% nel 2010 (tutte a riduzione del disavanzo).

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM); aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010; relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF) del maggio 2010.

8. PAESI BASSI

8.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009, a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo nei Paesi Bassi e a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 ha indirizzato raccomandazioni ai Paesi Bassi al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo¹⁷.

Il Consiglio ha raccomandato alle autorità olandesi di attuare come previsto le misure di bilancio nel 2010 e, dando inizio al risanamento nel 2011, di porre termine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013.

¹⁷ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dei Paesi Bassi sono disponibili all'indirizzo internet:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

Le autorità dei Paesi Bassi dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. Nello specifico, a questo scopo, le autorità olandesi dovrebbero a) garantire uno sforzo di bilancio medio annuo di $\frac{3}{4}$ di punto percentuale del PIL nel periodo 2011-2013, che dovrebbe contribuire anche a frenare il rapido aumento del rapporto debito pubblico lordo/PIL, che, secondo le previsioni, supererà il valore di riferimento; b) specificare le misure necessarie per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, se le condizioni cicliche lo consentiranno, e accelerare la riduzione del disavanzo se le condizioni economiche e di bilancio risulteranno migliori di quanto previsto attualmente.

Il Consiglio ha fissato al 2 giugno 2010 il termine entro il quale i Paesi Bassi devono adottare misure efficaci al fine di attuare le misure di bilancio previste per il 2010 e delineare in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi nella correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

8.2. Valutazione delle misure adottate

Nei Paesi Bassi la crisi economica e finanziaria mondiale si è tradotta, nel 2009, in una contrazione del PIL pari al 4%. La ripresa della crescita economica nella seconda metà del 2009, dovuta soprattutto al miglioramento della domanda mondiale, spiega perché, secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, l'attività economica per il 2010 e il 2011 sarà positiva e si situerà, rispettivamente, all'1,3% e all'1,8%. Durante il periodo di riferimento il divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale dovrebbe gradualmente ridursi. Queste ultime proiezioni indicano che le condizioni economiche sono sensibilmente migliorate rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, sulle quali si basava la raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009. Tali previsioni stimavano una contrazione del PIL reale pari al 4,5% del PIL nel 2009, seguita da una crescita del PIL reale pari allo 0,3% del PIL nel 2010 e all'1,6% del PIL nel 2011.

Per quanto riguarda il 2010, le autorità dei Paesi Bassi stanno attuando le misure di bilancio previste nel bilancio 2010, come raccomandato dal Consiglio. Ciò riguarda in primo luogo il mantenimento del pacchetto di stimoli, che per il 2010 rappresenta circa l'1% del PIL, una percentuale lievemente più elevata rispetto al 2009. Le misure sono equamente ripartite tra il lato delle spese e quello delle entrate.

Sebbene le misure di bilancio siano attuate come previsto, secondo il progetto di bilancio formulato dalle autorità in primavera e pubblicato il 28 maggio 2010, il disavanzo di bilancio per il 2010 è stimato al 6,6% del PIL, ovvero 0,3% del PIL in più rispetto a quanto previsto nel bilancio 2010. Il disavanzo non sembra beneficiare del miglioramento delle prospettive economiche. Nel bilancio 2010 la crescita del PIL reale era stimata a zero, mentre nelle previsioni d'autunno, su cui si basa la raccomandazione del Consiglio, era stata stimata allo 0,3%. Attualmente le autorità prevedono una crescita del PIL reale pari all'1½% per il 2010. Sulla base di elasticità standard, ciò potrebbe aver ridotto il disavanzo di bilancio di almeno $\frac{1}{2}$ punto percentuale del PIL. Il miglioramento delle prospettive, tuttavia, è particolarmente concentrato sul fronte delle esportazioni, a bassa intensità di gettito fiscale. Si osserva inoltre un effetto di base negativo, dato che il disavanzo di bilancio per il 2009 risulta al 5,3% del PIL, ovvero 0,5% del PIL in più rispetto a quanto previsto nel bilancio 2010. Il bilancio subisce infine le conseguenze negative della riclassificazione, recentemente annunciata, di

un'iniezione di capitali a favore di un istituto finanziario equivalente allo 0,2% del PIL, che non è stato possibile includere nelle previsioni di primavera.

Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il disavanzo strutturale passerà dal 3½% del PIL nel 2009 al 4¾% del PIL nel 2010. In questo periodo di incertezza, i saldi corretti per il ciclo e i saldi strutturali devono essere interpretati con cautela. Il deterioramento del saldo strutturale nel 2010 può essere in parte spiegato dall'aumento della spesa per gli interessi, conseguente al debito più elevato, e dal calo delle entrate provenienti dal gas, ma soprattutto da effetti ritardati derivanti principalmente dall'aumento della disoccupazione, che comporta una spesa più elevata e un gettito fiscale più basso rispetto a quanto facciano pensare le cifre ottenute grazie all'uso di elasticità standard.

Nel suo programma, il governo olandese indica che il risanamento inizierà nel 2011, cosa che dovrebbe tradursi in un miglioramento del saldo delle amministrazioni pubbliche pari a circa 1¼% del PIL, che porterebbe ad un disavanzo pari al 5,0% del PIL. In linea di massima ciò è conforme alle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, che per il 2011 stimano un disavanzo del 5,1% del PIL, e corrisponde anche ad un miglioramento del saldo strutturale dello 0,9% del PIL, lievemente superiore allo sforzo di bilancio medio annuale di ¾ di punto percentuale raccomandato dal Consiglio per il periodo 2011-2013. Il miglioramento della situazione di bilancio è dovuto a condizioni cicliche (crescita del PIL reale dell'1,8% per il 2011, al di sopra del potenziale), ad un risanamento di bilancio consistente nella (parziale) sospensione del pacchetto di stimolo, equivalente a circa ½ punto percentuale del PIL, nonché ad un ulteriore pacchetto di risanamento pari a ¼ di punto percentuale del PIL, concentrato soprattutto sul lato della spesa¹⁸. Per il 2012, il miglioramento del saldo di ½ punto percentuale del PIL (saldo che passa così al 4,5% del PIL) presentato nel programma sembra essenzialmente basato su ipotesi favorevoli ed è inferiore allo sforzo di bilancio medio annuo di ¾ di punto percentuale. Inoltre il programma non conteneva informazioni circa il 2013. In una lettera inviata alla Commissione il 1° giugno 2010, le autorità fanno riferimento a un disavanzo del 3,0% del PIL per il 2013, che è riconducibile alle proiezioni di medio termine del Centraal Planbureau (CPB, Ufficio per l'analisi della politica economica) dei Paesi Bassi, ma che non è sostenuto da misure specifiche. Data l'assenza di misure per il 2012 e il 2013, per portare il disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2013 saranno necessarie ulteriori misure di risanamento. La fondamentale revisione del bilancio (FRB), che contiene opzioni di riforma strutturale e di risparmio, potrebbe servire come base per precisare ulteriormente le misure a sostegno del risanamento a partire dal 2011 e per intensificare lo sforzo di risanamento.

Il livello di debito è aumentato vertiginosamente, passando dal 45,5% del PIL nel 2007 al 60,9% del PIL nel 2009, soprattutto a seguito di misure intese a stabilizzare il settore finanziario (pari a circa il 10% del PIL alla fine del 2009) e l'elevato debito registrato nel 2009. Stando al programma, il debito continua a seguire una tendenza al rialzo, e raggiungerà il 69,6% del PIL nel 2011 e il 72,5% del PIL nel 2012. L'andamento del debito potrebbe essere meno favorevole di quanto previsto nel programma, tenuto conto del rischio di disavanzi più elevati rispetto agli obiettivi e delle consistenti garanzie al settore finanziario. Secondo le previsioni di primavera il debito salirà al 69,6% del PIL nel 2011.

¹⁸ Relativo in massima parte alle amministrazioni locali, alle infrastrutture di trasporto e all'istruzione.

8.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che i Paesi Bassi abbiano adottato misure che permettono loro di compiere progressi adeguati verso l'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio del 2 dicembre 2009 formulate in conformità all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. In particolare, nel 2010 i Paesi Bassi stanno attuando le misure di bilancio previste dal bilancio 2010.

Le autorità olandesi hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per avanzare verso la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Rispetto al 2011, in particolare, è presente una precisa strategia di risanamento, che conduce ad uno sforzo di bilancio pari a $\frac{3}{4}$ di punto percentuale del PIL, in linea con lo sforzo annuo di bilancio richiesto dalla raccomandazione del Consiglio. Saranno tuttavia necessarie maggiori informazioni sul percorso di aggiustamento e sulle misure di massima che sottendono il risanamento previsto negli ultimi anni del programma. A questo scopo, la fondamentale revisione del bilancio svolta potrebbe servire come base per precisare ulteriormente le misure sulle quali si baserà il risanamento a partire dal 2011 e per rafforzare lo sforzo di risanamento, al fine di realizzare lo sforzo annuale medio di bilancio richiesto per il periodo 2011-2013, portare il disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2013 e imprimere al rapporto debito/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dei Paesi Bassi. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio nei Paesi Bassi, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	3,6	2,0	-4,0	1,3	1,8	n.d.	n.d.
	PS	3,6	2,0	-4,0	1,5	2	2	n.d.
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	2,2	2,3	-3,0	-2,6	-2,0	n.d.	n.d.
	PS	2,2	2,6	-2,7	-2,3	-1,9	-1,8	n.d.
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	0,2	0,7	-5,3	-6,3	-5,1	n.d.	n.d.
	PS	0,2	0,7	-4,7	-6,1	-5,0	-4,5	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	COM	2,4	2,8	-3,0	-4,0	-2,8	n.d.	n.d.
	PS	2,4	2,8	-2,5	-3,7	-2,6	-2,0	n.d.
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-1,0	-0,5	-3,6	-4,9	-4,0	n.d.	n.d.
	PS	-1,0	-0,8	-3,4	-4,8	-3,9	-3,5	n.d.
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-1,0	-0,5	-3,6	-4,9	-4,0	n.d.	n.d.
	PS	-1,0	-0,6	-3,8	-4,8	-3,9	-3,5	n.d.
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	45,5	58,2	60,9	66,3	69,6	n.d.	n.d.
	PS	45,5	58,2	62,3	67,2	69,6	72,5	n.d.

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010.

9. AUSTRIA

9.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Austria a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ha indirizzato raccomandazioni all'Austria a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo¹⁹.

Il Consiglio ha raccomandato alle autorità austriache di attuare come previsto le misure di bilancio nel 2010 e, dando inizio al risanamento nel 2011, di porre termine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità austriache dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. Specificamente, a tal fine le autorità austriache sono chiamate a: a) garantire, per il periodo 2011-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua pari a $\frac{3}{4}$ di punto percentuale del PIL, il quale dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello dell'avanzo primario, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo soddisfacente; b) specificare le misure necessarie per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, se le condizioni cicliche lo consentiranno, e accelerare la riduzione del disavanzo se le condizioni economiche e di bilancio risulteranno migliori di quanto previsto attualmente.

¹⁹ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Austria sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

Oltre allo sforzo di bilancio le autorità austriache dovrebbero cogliere altre opportunità, offerte ad esempio da una migliore situazione economica, per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico lordo/PIL verso il valore di riferimento.

Il Consiglio ha fissato al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo austriaco deve adottare misure efficaci al fine di attuare le misure di bilancio previste per il 2010 e delineare la strategia di risanamento necessaria per compiere progressi nella correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

9.2. Valutazione delle misure adottate

Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il PIL dell'Austria, in termini reali, salirà dell'1,3% nel 2010 e dell'1,6% nel 2011. Il differenziale negativo tra prodotto effettivo e potenziale dovrebbe restare invariato nel 2010 e ridursi leggermente l'anno successivo. In un primo momento la graduale ripresa dovrebbe essere guidata dalle esportazioni nette. Alla guida della ripresa dovrebbe poi subentrare la domanda interna, grazie al ritorno della formazione di capitale fisso lordo a tassi di crescita positivi. Rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, le previsioni della primavera 2010 segnalano una lieve revisione al rialzo (0,1-0,2%) per entrambi gli anni.

Sia secondo le ultime proiezioni del governo contenute nell'aggiornamento del programma di stabilità del gennaio 2010, sia secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nel 2010 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche dovrebbe aumentare di circa 1,3%, raggiungendo così il 4,7% del PIL. Il deterioramento è dovuto a effetti di composizione negativi legati allo spostamento dei fattori di crescita verso le esportazioni nette, al libero funzionamento degli stabilizzatori automatici e ad alcune misure discrezionali attuate in linea con il piano europeo di ripresa economica. In particolare talune disposizioni della riforma fiscale del 2009, cioè gli sgravi a favore delle famiglie con figli a carico e le riduzioni fiscali per i lavoratori autonomi, sono entrate in vigore soltanto nel 2010 e dovrebbero pesare sul bilancio in misura pari a circa $\frac{1}{4}$ di punto percentuale del PIL. La disposizione relativa all'ammortamento accelerato, adottata nel gennaio 2009, comporterà un ulteriore aggravio per il bilancio nel 2010.

La strategia di bilancio a medio termine dell'Austria, illustrata nell'ultimo aggiornamento al programma di stabilità, mira in primo luogo a ridurre il disavanzo delle amministrazioni pubbliche portandolo al di sotto del 3% del PIL entro il 2013, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009. Gli obiettivi descritti nel programma, tuttavia, non sono sostenuti da misure adeguate. Dal 2011, in particolare, il programma prevede una riduzione del disavanzo dello 0,7%, mentre i servizi della Commissione prevedono solo un lieve risanamento (0,1%), dato che le misure a incremento del disavanzo e quelle a riduzione del disavanzo, illustrate nell'aggiornamento, quasi si neutralizzano a vicenda. Da un lato sul bilancio graveranno, tra l'altro, un ammanco di entrate dovuto alla riforma fiscale del 2009 e il costo della proroga dell'accesso alla possibilità di pensionamento anticipato per i lavoratori con un periodo di contribuzione molto lungo (*Hacklerregelung*). Dall'altro, una lieve riduzione della spesa sanitaria è stata concordata tra il governo federale e i fondi della sanità pubblica. Oltre a questo, la spesa a favore dell'occupazione sarà ridotta con la progressiva soppressione del regime di impiego a breve termine.

Il 19 maggio 2010 il parlamento austriaco ha adottato la legge federale sul quadro di bilancio (*Bundesfinanzrahmengesetz*), come spiegato anche nell'allegato all'aggiornamento al programma di stabilità del gennaio 2010, presentato il 1° giugno. La nuova legge stabilisce massimali fissi per circa l'80% della spesa totale per il periodo 2011-2014. Per il 2011 prevede un calo del limite di spesa del bilancio federale pari a circa 1,7 miliardi di euro (0,6% del PIL). Per gli anni restanti, stabilisce limiti di spesa soggetti ad un aumento nominale, che tuttavia è abbastanza ridotto da garantire una diminuzione del rapporto spesa federale/PIL. Resta tuttavia poco chiaro come questi limiti di spesa si tradurranno in misure concrete. La legge federale sul bilancio per il 2011-2014 si fonda su un accordo tra i partner della coalizione di governo, concluso all'inizio di marzo 2010, su come portare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL entro il 2013. Accanto alla decisione relativa alla portata del risanamento sul fronte della spesa, contenuta nella legge di cui sopra, è stato concordato che il 40% dello sforzo di risanamento necessario inciderà sul lato delle entrate. Ancora però non è stato deciso da dove proverranno le entrate supplementari. Tra le possibili fonti figurano le seguenti: modifiche alle norme che disciplinano l'imposta sui redditi da capitale e la tassa sulle fondazioni, introduzione di un'imposta speciale a carico delle banche e di una tassa sulle operazioni finanziarie, aumento della tassa sulla benzina e aumento dell'aliquota fiscale per chi beneficia di redditi elevati. L'assenza di dettagli circa le misure di risanamento sia sul fronte della spesa che su quello delle entrate mette a rischio il conseguimento degli obiettivi di bilancio.

Secondo l'aggiornamento del gennaio 2010 del programma di stabilità, il debito pubblico lordo, che nel 2009 era pari al 66,5% del PIL, aumenterà costantemente nel medio termine, superando il 74% del PIL nel 2013. Sull'evoluzione del rapporto debito/PIL pesano, in particolare, i rischi derivanti dalle incertezze sui futuri costi di funzionamento della quinta banca per dimensioni del paese (Hypo Alpe Adria, nazionalizzata nel dicembre 2008) e dalle garanzie statali concesse sui debiti dell'ente austriaco per le autostrade (ASFINAG) e delle ferrovie federali (ÖBB). Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nel 2011 il rapporto debito/PIL sarà quasi del 73% del PIL, lievemente più elevato rispetto alle proiezioni del programma di stabilità, cosa riconducibile alla differenza tra le previsioni sul disavanzo per quell'anno.

9.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che l'Austria abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati verso l'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio del 2 dicembre 2009 formulate in conformità all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. In particolare le autorità austriache hanno attuato le misure di stimolo previste per il 2010, compresi gli sgravi a favore delle famiglie con figli a carico e le riduzioni di imposte per i lavoratori autonomi.

Le autorità austriache hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di bilancio di medio termine per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013. Per il periodo 2011-2014 le autorità hanno stabilito limiti di spesa per le voci principali del bilancio federale. Tuttavia, per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013 e per imprimere al rapporto debito/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento, è necessario che i limiti di spesa vengano tradotti in misure concrete e che i partner della coalizione di governo concordino i dettagli concernenti il risanamento sul fronte delle entrate.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei

confronti dell'Austria. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Austria, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	3,5	2,0	-3,6	1,3	1,6	n.d.	n.d.
	PS	3,1	2,0	-3,4	1,5	1,5	1,9	2,0
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	2,6	2,7	-2,3	-2,3	-2,1	n.d.	n.d.
	PS	2,5	2,8	-1,8	-1,6	-1,5	-1,3	-1,0
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-0,4	-0,4	-3,4	-4,7	-4,6	n.d.	n.d.
	PS	-0,5	-0,4	-3,5	-4,7	-4,0	-3,3	-2,7
Saldo primario (in % del PIL)	COM	2,3	2,1	-0,7	-1,8	-1,7	n.d.	n.d.
	PS	2,3	2,2	-0,7	-1,8	-1,2	-0,4	0,2
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-1,6	-1,7	-2,4	-3,6	-3,6	n.d.	n.d.
	PS	-1,7	-1,7	-2,7	-3,9	-3,3	-2,7	-2,2
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-1,6	-1,7	-2,4	-3,6	-3,6	n.d.	n.d.
	PS	-1,7	-1,7	-2,7	-3,9	-3,3	-2,7	-2,2
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	59,5	62,6	66,5	70,2	72,9	n.d.	n.d.
	PS	59,4	62,6	66,5	70,2	72,6	73,8	74,3

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010.

10. PORTOGALLO

10.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Portogallo a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ha indirizzato raccomandazioni al Portogallo a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo²⁰.

Il Consiglio ha raccomandato al Portogallo di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità portoghesi dovrebbero riportare il disavanzo delle pubbliche amministrazioni al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile intervenendo a medio termine. A tal fine le autorità portoghesi dovrebbero: a) attuare la strategia di risanamento prevista nell'aggiornamento del gennaio 2009 del programma di stabilità; b) garantire, per il periodo 2010-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua di 1¼% del PIL, il quale dovrebbe inoltre contribuire, mediante il ripristino di un adeguato livello degli avanzi primari, ad imprimere nuovamente al rapporto debito pubblico lordo/PIL un andamento discendente che si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo soddisfacente;

²⁰ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Portogallo sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

c) specificare i provvedimenti necessari per effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, se le condizioni congiunturali lo permettono, e, qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

Oltre ad impegnarsi nello sforzo di bilancio, le autorità portoghesi dovrebbero cogliere altre opportunità, offerte ad esempio da migliori condizioni economiche, per accelerare la riduzione del rapporto debito lordo/PIL verso il valore di riferimento. Per limitare i rischi che gravano sull'aggiustamento, il Portogallo trarrebbe vantaggio tanto da un rafforzamento del carattere esecutivo del proprio quadro di bilancio a medio termine, quanto da un continuo miglioramento del controllo dell'esecuzione del bilancio nel corso dell'anno.

Il Consiglio fissa al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo del Portogallo dovrà adottare misure efficaci per attuare il risanamento previsto nell'aggiornamento del gennaio 2009 del programma di stabilità, nonché definire la strategia di risanamento necessaria per progredire verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

10.2. Valutazione delle misure adottate

Nel 2009 il PIL del Portogallo ha subito una contrazione del 2,7%, lievemente inferiore alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, che per il 2009 stimavano un calo del PIL pari al 2,9%. Per quanto riguarda l'attività economica nel 2010, le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione avevano supposto una ripresa del PIL reale dello 0,3%, mentre nelle previsioni della primavera 2010 le prospettive di crescita del PIL erano state rivedute al rialzo, ossia allo 0,5%. Per il 2011, le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione stimavano un'espansione del PIL dell'1%, percentuale riveduta allo 0,7% nelle previsioni della primavera 2010. Nel complesso, il contesto macroeconomico nel quale si è evoluta la posizione di bilancio non è sostanzialmente diverso da quello previsto all'epoca in cui il Consiglio ha formulato le sue raccomandazioni.

Nel 2009, gli sviluppi di bilancio hanno sofferto di un insieme di fattori negativi: la gravità della recessione, che ha avuto un impatto molto più forte del previsto sulle entrate di bilancio, il funzionamento degli stabilizzatori automatici, e un'espansione discrezionale del bilancio, in parte avvenuta nel quadro del piano europeo di ripresa economica, insieme all'accelerazione della spesa sottostante. Nel complesso, nel 2009 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche ha toccato il 9,4% del PIL, a fronte di una proiezione del disavanzo pari all'8% del PIL nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione e di un obiettivo di disavanzo del 5,9% del PIL comunicato nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi a fine settembre 2009. Lo scostamento è dovuto ad entrate inferiori al previsto, dato che tutte le categorie di entrate, fiscali e non, hanno subito un brusco calo in tutto il 2009, mentre il livello di spesa è in linea di massima aderente alle proiezioni elaborate in autunno. Nel complesso, il disavanzo 2009 si è rivelato molto più grave di quanto previsto quando il Consiglio ha emesso le raccomandazioni ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. Pertanto, lo sforzo di bilancio necessario per conseguire l'obiettivo principale del Consiglio, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, è superiore a quanto inizialmente ipotizzato.

Nell'aggiornamento del programma di stabilità del marzo 2010, il Portogallo puntava ad un disavanzo pubblico per il 2010 pari al 8,3% del PIL, assumendo una crescita del PIL reale

pari allo 0,7%. Nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il disavanzo pubblico era stimato all'8,5% del PIL per il 2010, con una crescita del PIL prevista pari allo 0,5%, cioè lievemente al di sopra dell'obiettivo ufficiale di quel momento.

L'8 maggio 2010 il Portogallo ha annunciato un obiettivo riveduto del 7,3% del PIL per il disavanzo 2010, ossia 2,1 punti percentuali al di sotto del disavanzo 2009. La revisione dell'obiettivo di disavanzo per il 2010 e 2011 è sostenuta da misure di risanamento annunciate dalle autorità portoghesi il 13 maggio. Si stima che queste misure, illustrate in maniera più dettagliata nell'allegato 2, porteranno nel 2010 ad una riduzione del disavanzo pari all'1,2% del PIL rispetto al programma di stabilità del marzo 2010 (una minima parte di tali misure consiste nell'anticipare al 2010 le iniziative previste nel programma per il 2011, già incluse nelle previsioni dei servizi della Commissione per il 2010). Lo sforzo di risanamento dovrebbe essere equamente ripartito tra il lato delle entrate e quello della spesa, e si aggiunge agli sforzi già compiuti, quali la sospensione delle misure temporanee di stimolo adottate per il 2009 ed il contenimento della spesa nel 2010, soprattutto con un congelamento nominale delle retribuzioni del settore pubblico per l'anno in corso²¹.

Il programma di stabilità del marzo 2010 mirava ad un miglioramento del saldo strutturale nel 2010 di poco superiore a $\frac{3}{4}$ di punto percentuale del PIL. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il disavanzo strutturale potrebbe migliorare di circa $\frac{1}{2}$ punto percentuale del PIL, grazie ad uno scenario leggermente più prudente per il disavanzo nominale. L'annuncio della nuova ondata di misure di risanamento il 13 maggio ha reso obsolete queste due proiezioni: adesso si stima che il miglioramento del saldo strutturale sarà più marcato di prima, e probabilmente si avvicinerà a $1\frac{1}{2}$ % del PIL. Guardando la somma dei possibili effetti di riduzione del disavanzo prodotti dalle misure di risanamento per il 2010 finora annunciate dal Portogallo, si arriva ad una conclusione analoga.

Per quanto riguarda il 2011, nell'aggiornamento del programma di stabilità del marzo 2010 il Portogallo puntava ad un disavanzo delle amministrazioni pubbliche pari al 6,6% del PIL, assumendo una crescita del PIL reale pari allo 0,9%. La riduzione del disavanzo per il 2011, descritta nell'aggiornamento del programma di stabilità del marzo 2010, si basava su un certo numero di misure di risanamento intese soprattutto a contenere la spesa in vari settori di azione pubblica - come ad esempio i trasferimenti sociali e la spesa per le retribuzioni del pubblico impiego - e, in misura minore, ad aumentare il gettito fiscale supplementare, nel contempo attenuando parzialmente il contenimento della spesa grazie ad un rapido incremento della spesa per interessi. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione stimavano un disavanzo pubblico pari al 7,9% del PIL nel 2011, cioè $1\frac{1}{4}$ % del PIL al di sopra dell'obiettivo del programma di stabilità, con un tasso di crescita del PIL pari allo 0,7%.

Il 13 maggio l'obiettivo di disavanzo per il 2011 è stato riveduto al 4,6% del PIL per tenere conto delle misure di risanamento annunciate lo stesso giorno, cioè 2,7 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo di disavanzo riveduto per il 2010. Queste misure dovrebbero portare a un miglioramento - sostanzialmente parallelo - delle previsioni di disavanzo dei servizi della Commissione per il 2011 pari al 2,2% del PIL, lasciando quindi fundamentalmente invariata la differenza originaria tra le due proiezioni. Nel complesso, tenendo conto delle misure concrete annunciate sia nel programma di stabilità del marzo 2010 che il 13 maggio, lo sforzo

²¹ Il miglioramento del saldo di bilancio nominale tra il 2009 e il 2010 riflette anche la sospensione di alcune misure a tantum a incremento del disavanzo nel 2009 e l'applicazione di misure a riduzione del disavanzo nel 2010.

di risanamento totale per il 2010 e per il 2011 è equamente ripartito tra il lato della spesa e il lato delle entrate.

Rispetto al 2010, il programma di stabilità mirava ad un miglioramento del saldo strutturale di poco superiore all'1½% del PIL nel 2011. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, e nell'ipotesi di politiche invariate, nel 2011 il disavanzo strutturale potrebbe salire di circa ¾ di punto percentuale del PIL. A seguito delle nuove misure annunciate a metà maggio, si può prevedere che il miglioramento del saldo strutturale sarà vicino a 1¾% del PIL.

Tali prospettive generali di risanamento di bilancio per il 2010 e il 2011 sono in linea con la raccomandazione del Consiglio formulata in conformità all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE di mettere in atto, nel periodo 2010-2013, uno sforzo medio di bilancio su base annua pari all'1¼% del PIL. Tuttavia, dato che il risultato di bilancio del 2009 si è rivelato peggiore rispetto al disavanzo stimato nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, la portata dell'aggiustamento finanziario adeguato deve essere vista anche a fronte della necessità di poter contare su uno sforzo di bilancio superiore al necessario, per far fronte all'obiettivo di portare il disavanzo pubblico al di sotto del 3% del PIL in maniera credibile e sostenibile entro il 2013. Inoltre, per raggiungere l'obiettivo di disavanzo pubblico riveduto per il 2010, è necessaria una rigorosa attuazione dei piani di bilancio per il resto del 2010, cioè evitando sforamenti di spesa e risparmiando gli eventuali gettiti fiscali superiori al previsto, che dovrebbero trarre beneficio anche da un PIL più elevato del previsto nel primo trimestre del 2010 (sulla base dei dati di contabilità nazionale trimestrali pubblicati il 9 giugno 2010)^{22, 23}.

Per quanto riguarda l'obiettivo di disavanzo pubblico riveduto per il 2011, la legge finanziaria 2011 dovrebbe prevedere uno sforzo di risanamento – oltre alle misure dettagliate annunciate finora – pari a 1½% del PIL, che rappresenta lo scarto già individuato tra il programma di stabilità del marzo 2010 e le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione. Mentre le misure sul fronte della spesa e quelle sul fronte delle entrate possono avere un impatto comparabile sul risanamento di bilancio nel breve termine, le misure supplementari dovrebbero essere orientate verso tagli alla spesa, visto il peso della spesa e delle entrate in termini di PIL e la necessità di attuare politiche di bilancio che contribuiscano a ristabilire la competitività.

Per il 2012 e il 2013 l'aggiornamento del programma di stabilità del marzo 2010 puntava ad un disavanzo pubblico rispettivamente del 4,6% e del 2,8% del PIL e stimava un miglioramento medio annuo del saldo strutturale di circa 1¾% del PIL. La riduzione del disavanzo doveva in parte riflettere gli sforzi discrezionali intrapresi sulla base delle misure di risanamento già descritte nel programma, intese soprattutto a contenere la spesa. Si prevedeva

²² Inoltre, i risultati della revisione delle serie del PIL - prevista già da molto tempo e pubblicata il 9 giugno 2010 – sono favorevoli alla diminuzione del rapporto disavanzo/PIL nella misura in cui il livello del PIL ai prezzi correnti di mercato per il periodo 1995-2009 è adesso di circa ¾ più elevato rispetto alla stima precedente.

²³ Il parere del Consiglio, del marzo 2010, sul programma aggiornato di stabilità del Portogallo, invita il paese a "raggiungere nel 2010 l'obiettivo di disavanzo dell'8,3% del PIL, se del caso potenziando il risanamento di bilancio adottando ulteriori misure; rafforzare la strategia volta a riportare il disavanzo al disotto del 3% del PIL entro il 2013 attuando tempestivamente misure concrete; tenersi pronto ad adottare ulteriori misure di risanamento nel caso lo scenario macroeconomico dovesse rivelarsi più favorevole di quello soggiacente alla raccomandazione formulata ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, e/o in caso di possibili scostamenti (...)"

inoltre che il risanamento del bilancio sarebbe stato ulteriormente aiutato da una progressiva accelerazione del PIL e da un significativo aumento della pressione fiscale. Benché gli obiettivi di disavanzo per il 2012 e il 2013 siano rimasti invariati, si può prevedere che saranno riveduti in linea con i nuovi obiettivi per il 2010 e il 2011.

Alla fine del 2009 il debito pubblico del Portogallo ha toccato il 76,8% del PIL. L'aggiornamento del marzo 2010 del programma di stabilità prevede un'ulteriore crescita del rapporto debito/PIL fino al 90,7% entro il 2012, dati i disavanzi elevati e la crescita economica scarsa, e una lieve flessione all'89,8% nel 2013. Secondo le previsioni, l'aggiustamento stock/flussi dovrebbe rimanere neutro rispetto all'evoluzione del rapporto debito/PIL tra la fine del 2009 e la fine del 2013, sommandosi a tale rapporto nel 2010 ma detraendosi in seguito. Da un lato tale aggiustamento beneficerà dei proventi della privatizzazione, equivalenti, in totale, al 3% del PIL tra il 2010 e il 2013. Dall'altro, si prevede che esso sarà compensato da operazioni finanziarie che andranno ad aumentare il debito e dalla differenza positiva tra i disavanzi fondati su una contabilità di cassa e quelli fondati su una contabilità di competenza. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione stimano che il rapporto debito/PIL sarà pari all'85,8% del PIL nel 2010 ed al 91,1% del PIL nel 2011. Le misure più recenti in materia di risanamento dovrebbero ridurre il livello di indebitamento.

L'aggiornamento del marzo 2010 del programma di stabilità contiene piani di riforma del quadro di bilancio. Uno dei principali aspetti della riforma consiste nella migrazione verso un quadro di bilancio pluriennale. Nel frattempo è stato istituito un gruppo di lavoro incaricato di ristrutturare questo quadro, di cui si attende una proposta entro la fine di giugno 2010. Il gruppo di lavoro è stato incaricato di tener conto di quanto segue: i) la definizione delle entità che saranno coinvolte nella procedura di bilancio delle amministrazioni pubbliche; ii) la proposta di un calendario per la procedura di bilancio; iii) la definizione di un quadro di bilancio pluriennale che consenta anche di strutturare il bilancio in base ai risultati; e iv) il rafforzamento dei meccanismi di segnalazione dei dati. Inoltre, nel programma di stabilità erano già previsti ulteriori cambiamenti intesi ad integrare meglio i dati relativi all'esecuzione del bilancio secondo i principi della contabilità per competenza.

10.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che il Portogallo abbia adottato misure che gli permettono di compiere progressi verso la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, le misure attuate dalle autorità portoghesi rappresentano uno sforzo di bilancio annuo nettamente superiore all'1¼% del PIL sia nel 2010 che nel 2011.

Le autorità portoghesi hanno annunciato nel dettaglio alcune misure di risanamento fiscale intese ad appoggiare il percorso di risanamento da qui al 2013. In alcuni casi l'attuazione di tali misure è già iniziata.

Tuttavia, la realizzazione dei piani previsti per correggere il disavanzo eccessivo entro la scadenza è strettamente legata ad una rapida ed efficace attuazione di tutte le misure correttive annunciate sia nel programma di stabilità del marzo 2010, sia il 13 maggio. La legge finanziaria 2011 dovrebbe inoltre prevedere ulteriori sforzi correttivi, allo scopo di conseguire gli obiettivi di disavanzo annuali e fare un passo decisivo per imprimere al rapporto debito/PIL un andamento discendente entro la fine del periodo di risanamento. Tali sforzi dovranno essere concepiti avendo bene in mente la possibilità che la restrizione di bilancio

abbia, nel breve e nel medio termine, ripercussioni sulla crescita economica prima che siano evidenti i benefici derivanti da un ambiente macroeconomico più sano, che consegue alla maggiore sostenibilità delle finanze pubbliche. Il calendario delle misure supplementari non potrà che trarre vantaggio dalla consapevolezza della necessità di rafforzare la fiducia e la credibilità già all'inizio del processo di risanamento. Sono anche stati presi provvedimenti per rafforzare il quadro di bilancio, in particolare per svilupparne le componenti pluriennali. Sforzi in questo settore possono essere determinanti per agevolare il risanamento di bilancio nei prossimi anni.

In base alla valutazione precedente, la Commissione considera che per il momento non è necessaria alcuna misura supplementare ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi riguardante il Portogallo. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Portogallo, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	1,9	0,0	-2,7	0,5	0,7	n.d.	n.d.
	PS		0,0	-2,7	0,7	0,9	1,3	1,7
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	0,8	0,2	-2,5	-2,4	-2,2	n.d.	n.d.
	PS		0,5	-2,2	-1,9	-1,6	-1,3	0,8
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-2,7	-2,8	-9,4	-8,5	-7,9	n.d.	n.d.
	PS		-2,7	-9,3	-8,3	-6,6	-4,6	-2,8
	Nuovo obiettivo ³				-7,3	-4,6	n.d.	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	COM	0,2	0,1	-6,6	-5,5	-4,4	n.d.	n.d.
	PS		0,2	-6,4	-5,1	-2,8	-0,6	1,3
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-3,0	-2,9	-8,3	-7,5	-7,0	n.d.	n.d.
	PS		-2,9	-8,3	-7,5	-5,9	-4,0	-2,5
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-3,1	-3,8	-8,1	-7,7	-7,0	n.d.	n.d.
	PS		-2,9	-8,3	-7,5	-5,9	-4,0	-2,5
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	63,6	66,3	76,8	85,8	91,1	n.d.	n.d.
	PS		66,3	77,2	86,0	89,4	90,7	89,8

Note:

¹Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

²Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

³Nuovi obiettivi per il saldo delle amministrazioni pubbliche per il 2010 e 2011 (annunciati dalle autorità il 13 maggio 2010).

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del marzo 2010.

11. SLOVENIA

11.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Slovenia a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

(TFUE) e ha formulato raccomandazioni alla Slovenia a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo²⁴.

Il Consiglio ha raccomandato alla Slovenia di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità slovene dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. A tal fine le autorità slovene sono specificamente chiamate a: a) attuare le misure di risanamento del bilancio nel 2010 come programmato; b) garantire annualmente un aggiustamento medio strutturale di bilancio pari a $\frac{3}{4}$ di punto percentuale del PIL nel periodo 2010-2013; e c) specificare le misure necessarie per realizzare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, sempreché le condizioni cicliche lo consentano, e per accelerare la riduzione del disavanzo qualora le condizioni economiche o di bilancio risultino migliori del previsto.

Per ridurre i rischi che gravano sulla sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine, la Slovenia dovrebbe riformare più a fondo il sistema pensionistico al fine di contenere quanto prima la spesa legata all'invecchiamento della popolazione.

Il Consiglio fissava al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo sloveno doveva intervenire concretamente per attuare le misure di risanamento del bilancio nel 2010 come programmato e stabilire le misure necessarie per raggiungere gradualmente la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

11.2. Valutazione delle misure adottate

Nel 2009 il PIL reale ha subito un calo del 7,8%, superiore a quanto stimato nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione (7,4%). Rispetto alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, sulle quali si basa la raccomandazione del Consiglio, le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione hanno riveduto lievemente al ribasso le prospettive di crescita del PIL reale per il 2010 e 2011 (rispettivamente 1,1% a fronte di 1,3% e 1,8% a fronte di 2,0%). Ciò riflette in primo luogo una revisione verso il basso del contributo delle esportazioni nette alla crescita del PIL per tutti e tre gli anni. Le proiezioni relative all'inflazione e all'occupazione contenute nelle previsioni della primavera 2010 sono soltanto lievemente divergenti dalle proiezioni precedenti.

Stando a quanto notificato nell'aprile 2010 nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche nel 2009 era pari al 5,5% del PIL, lievemente inferiore sia alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione che all'aggiornamento del gennaio 2010 del programma di stabilità. L'obiettivo di disavanzo per il 2010 è stato fissato al 5,8% del PIL, lievemente al di sopra del 5,7% fissato nel programma di stabilità, a causa di un disavanzo più elevato nel fondo assicurazione malattia. L'obiettivo include le misure adottate dal governo nel contesto del bilancio 2010 per contenere la crescita della spesa primaria, a conferma della propria intenzione di perseguire un risanamento del bilancio basato sulla spesa. Tra queste misure figurano un accordo circa il differimento

²⁴ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Slovenia sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

dell'aumento delle retribuzioni del settore pubblico, criteri meno generosi di indicizzazione per le prestazioni sociali, comprese le pensioni, e trasferimenti di capitali inferiori, dovuti ad una maggiore dipendenza dai fondi UE. Nel complesso tali misure dovrebbero generare risparmi pari a circa 1¼% del PIL, nell'ipotesi di politiche invariate. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il disavanzo delle pubbliche amministrazioni sarà del 6,1% del PIL, cosa che riflette un PIL nominale inferiore, ipotesi più caute circa l'incremento delle imposte indirette e proiezioni lievemente più elevate circa la spesa in conto capitale.

Visto il forte aumento della spesa per interessi e vista la dinamica intrinseca della spesa primaria, che resta sostenuta nonostante i risparmi di cui sopra, secondo le previsioni della primavera il saldo strutturale, ossia il saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee, nel 2010 dovrebbe deteriorarsi di circa ¾ di punto percentuale del PIL. Ciò è in contrasto con lo sforzo medio di bilancio su base annua (¾ di punto percentuale del PIL) raccomandato ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, che, per il periodo 2011-2013, richiederebbe un impegno superiore alla media. Tuttavia, dato che le misure di risanamento per il 2010 vengono attuate come previsto, la strategia di bilancio per il 2010 è in linea di massima conforme alla raccomandazione del Consiglio. Il 10 giugno 2010, inoltre, per controbilanciare il deterioramento delle prospettive economiche rispetto al momento della presentazione del bilancio 2010 e per compensare le entrate percepite nei primi cinque mesi, inferiori al previsto in termini di cassa²⁵, il governo ha adottato ulteriori misure di risanamento in un bilancio suppletivo, allo scopo di riportare il rapporto disavanzo dell'amministrazione centrale/PIL del 2010 a un livello conforme, in termini di cassa, all'obiettivo del bilancio 2010.

La strategia di bilancio a medio termine della Slovenia, definita nel programma di stabilità, mira in particolare a portare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento (3% del PIL) entro il 2013, cioè alla scadenza stabilita dal Consiglio. La strategia si fonda su un ampio contenimento della spesa primaria, cosa che implica il miglioramento dell'efficienza del settore pubblico e la razionalizzazione della fornitura di servizi pubblici e di protezione sociale. Le misure che devono sostenere la strategia a partire dal 2011 sono indicate nel programma di stabilità. Le proiezioni di bilancio contenute nel programma tengono conto anche della scadenza di tutte le restanti misure di stimolo temporanee. Nel parere del 27 aprile 2010 sul programma di stabilità della Slovenia, il Consiglio sottolinea i rischi cui sono esposti gli obiettivi di bilancio contenuti nel programma, legati i) ai possibili sforamenti della spesa, vista l'ampiezza delle misure contenitive affiancate alle forti dinamiche osservate negli ultimi anni soprattutto riguardo alla spesa per i salari e ai trasferimenti sociali, incluse le pensioni; ii) al fatto che le misure di contenimento della spesa non sono state ancora definite nei dettagli né adottate; e iii) alle entrate inferiori al previsto dopo il 2011, dato lo scenario macroeconomico favorevole.

Quanto alla raccomandazione del Consiglio sulla sostenibilità a lungo termine, la strategia di uscita 2010-2013 adottata dal governo nel febbraio 2010 definisce piani per una riforma globale - in due fasi - del sistema pensionistico, attualmente in corso di negoziazione con le parti sociali. Inoltre, il consiglio per il bilancio, recentemente istituito, ha presentato in aprile la prima valutazione della politica di bilancio della Slovenia, alla quale potrebbero seguire ulteriori sviluppi del quadro di bilancio.

²⁵ Questo ammanco di entrate può anche comportare una revisione al rialzo del disavanzo delle amministrazioni pubbliche del 2009 secondo il sistema SEC95.

11.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Slovenia abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati verso la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, le misure di risanamento contenute nel bilancio 2010, che, secondo le stime, condurranno a risparmi di spesa pari a circa 1¼% del PIL nel 2010 - nell'ipotesi di politiche invariate - sono attuate come previsto. Inoltre, il 10 giugno il governo ha adottato un bilancio suppletivo che riconferma l'obiettivo del rapporto disavanzo/PIL per il governo centrale in termini di cassa, alla luce di un deterioramento della situazione economica e di bilancio dopo l'adozione del bilancio.

Per il periodo 2011-2013, le autorità slovene hanno illustrato in maniera relativamente dettagliata una strategia di risanamento basata su un ampio contenimento della spesa primaria, allo scopo di portare progressivamente il disavanzo al di sotto del 3% del PIL entro il 2013, ovvero la scadenza stabilita dal Consiglio. Per raggiungere questi obiettivi sarà importante definire nei dettagli e adottare le misure sottostanti, nonché porre rimedio a eventuali sforamenti di spesa o ammanchi di entrate. Quanto alla raccomandazione di ridurre i rischi che minacciano la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, una riforma globale - in due fasi - del sistema pensionistico è attualmente in corso di negoziazione con le parti sociali.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Slovenia. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Slovenia, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	6,8	3,5	-7,8	1,1	1,8	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	3,5	-7,3	0,9	2,5	3,7	3,5
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	6,3	6,6	-3,7	-3,7	-3,2	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	5,7	-3,4	-3,9	-3,2	-1,5	0,1
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	0,0	-1,7	-5,5	-6,1	-5,2	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-1,8	-5,7	-5,7	-4,2	-3,1	-1,6
Saldo primario (in % del PIL)	COM	1,3	-0,6	-4,1	-4,3	-3,3	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-0,7	-4,6	-3,9	-2,3	-1,1	0,4
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-2,9	-4,8	-3,8	-4,4	-3,8	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-4,3	-4,2	-4,0	-2,8	-2,4	-1,6
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-2,9	-4,8	-3,7	-4,4	-3,8	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-4,3	-4,2	-4,0	-2,8	-2,4	-1,6
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	23,4	22,6	35,9	41,6	45,4	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	22,8	34,4	39,6	42,0	42,7	42,1

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo il programma, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010.

12. SLOVACCHIA

12.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha stabilito l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Slovacchia a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ha formulato raccomandazioni alla Slovacchia a norma dell'articolo 126, paragrafo 7 al fine di far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo²⁶.

Il Consiglio ha raccomandato alla Slovacchia di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. Le autorità slovacche dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. A tal fine le autorità slovacche sono specificamente chiamate a: a) attuare le misure a riduzione del disavanzo nel 2010, come previsto nel progetto di bilancio per il 2010-2012; b) garantire in media uno sforzo annuo di bilancio dell'1% del PIL nel periodo 2010-2013; c) stabilire i provvedimenti necessari per effettuare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013, se le condizioni congiunturali lo permettono e, qualora le condizioni economiche o di bilancio dovessero rivelarsi migliori delle attuali previsioni, accelerare la riduzione del disavanzo.

²⁶ Tutti i documenti relativi alla procedura per disavanzo eccessivo nei confronti della Slovacchia sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

Per limitare i rischi che gravano sull'aggiustamento, la Slovacchia dovrebbe rafforzare l'esecutorietà del suo quadro di bilancio a medio termine e accrescere il controllo dell'esecuzione del bilancio nel corso dell'anno, evitando in special modo eccedenze di spesa rispetto alle previsioni di bilancio.

Il Consiglio ha fissato al 2 giugno 2010 il termine entro il quale il governo slovacco deve dare seguito effettivo al fine di attuare le misure di riduzione del disavanzo nel 2010, come previsto nel progetto di bilancio 2010-2012, e descrivere in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria a compiere progressi nella correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

12.2. Valutazione delle misure adottate

Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il PIL reale aumenterà del 2,7% nel 2010, rispetto all'1,9% stimato dalle previsioni d'autunno, sulle quali si basava la raccomandazione del Consiglio. La revisione al rialzo è imputabile ad un risultato economico più favorevole dopo la fine del 2009, che riflette la dinamicità della domanda estera. Per il 2011, si prevede che il PIL reale salirà del 3,6% rispetto al 2,6% stimato nelle previsioni d'autunno, cosa che riflette una ripresa più rapida della domanda delle famiglie e dei partner commerciali esteri. Ciononostante, il divario tra prodotto effettivo e potenziale dovrebbe rimanere negativo nel 2010 e nel 2011.

Nel progetto di bilancio triennale pubblicato nel settembre 2009, il governo slovacco ha presentato una strategia di risanamento per le finanze pubbliche a partire dal 2010. Nel 2010 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche dovrebbe ridursi al 5,5% del PIL (da una stima del 6,3% del PIL nel 2009). Il proseguimento degli sforzi di risanamento negli anni successivi riporterà il disavanzo nominale al 3% del PIL già nel 2012, un anno prima della scadenza raccomandata dal Consiglio.

L'aggiornamento del programma di stabilità del gennaio 2010 ha confermato l'obiettivo di un disavanzo pubblico per il 2010 pari al 5,5% del PIL, nell'ipotesi di una crescita del PIL reale pari all'1,9%. Il miglioramento del disavanzo nel 2010 rifletterà in primo luogo le misure a riduzione della spesa. I risparmi sul fronte dei beni e dei servizi, insieme ai tagli sugli investimenti pubblici, nel 2010 sono pari all'1,2% del PIL. Il bilancio 2010 prevede un modesto aumento (ossia dell'1%) delle retribuzioni del pubblico impiego (ad eccezione dei dipendenti del sistema scolastico regionale) e un congelamento nominale delle retribuzioni dei ministri, dei membri del parlamento e dei titolari di altre cariche politiche. Inoltre il programma prevedeva una riduzione dei dipendenti del governo centrale di circa il 2%, a seguito della riorganizzazione delle forze armate e della diminuzione dei dipendenti delle scuole regionali. Nel 2010 il rapporto fra entrate e PIL dovrebbe scendere di 0,3 punti percentuali del PIL, a causa di un aumento temporaneo delle agevolazioni fiscali e delle agevolazioni connesse all'esercizio di attività lavorative, nonché del calo dei dividendi delle società di proprietà pubblica.

Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il disavanzo sarà pari al 6,0% del PIL (0,5% del PIL in più rispetto al programma di stabilità), sulla base di una crescita del PIL reale del 2,7%. La differenza rispetto alle previsioni di disavanzo contenute nel programma di stabilità riflette in primo luogo un effetto di base determinato dalla revisione al rialzo della previsione di disavanzo per il 2009 contenuta nella notifica

dell'aprile 2010 (da 6,3% a 6,8% del PIL). La crescita più sostenuta nelle previsioni della Commissione non dovrebbe produrre entrate più elevate, dati gli effetti sfavorevoli della composizione della crescita. Lo sforzo di bilancio necessario nel 2010, misurato dalla variazione del saldo strutturale, è pari all'1,2% del PIL, lievemente al di sopra dello sforzo medio annuale dell'1% del PIL raccomandato dal Consiglio. L'atteso miglioramento del saldo strutturale riflette, in linea di massima, le misure previste a riduzione della spesa.

I dati della contabilità di cassa dell'amministrazione centrale attualmente disponibili dimostrano che le spese non differiscono molto dalle previsioni di bilancio. Queste cifre, però, non includono la spesa per i fondi di previdenza sociale, le assicurazioni sanitarie pubbliche e le amministrazioni locali. L'evoluzione sul fronte delle entrate, comunque, evidenzia il rischio che nel 2010 i dati reali siano peggiori rispetto alle previsioni. In primo luogo, nel gennaio 2010 il governo ha ridotto l'accisa sul diesel, cosa che implica una possibile perdita di entrate che si situa tra lo 0,1 e lo 0,2% del PIL. In secondo luogo, le cifre relative agli introiti fiscali per i primi quattro mesi del 2010 evidenziano un calo significativo delle entrate provenienti dalle imposte sul reddito delle persone fisiche e dalle imposte societarie (anche rispetto alle previsioni di primavera della Commissione). Benché non siano disponibili informazioni dettagliate, è possibile che anche le entrate derivanti dai contributi sociali risultino inferiori alle stime, essendo l'evoluzione del mercato del lavoro peggiore del previsto.

Dopo il 2010, la strategia di risanamento si fonda sull'ipotesi della soppressione delle misure anticrisi (ossia l'aumento delle agevolazioni fiscali e delle prestazioni connesse all'esercizio di attività lavorative) e l'ulteriore riduzione della spesa per beni e servizi. Le misure di sostegno della strategia, però, non sono ancora state definite nei dettagli. Le autorità intendono inoltre ridurre la spesa in conto capitale dall'1,6% del PIL nel 2010 all'1,2% del PIL nel 2012. Secondo le autorità, queste misure saranno sufficienti per riportare il disavanzo al di sotto del 3% del PIL nel 2012, un anno prima rispetto a quanto raccomandato dal Consiglio. Tuttavia, dato il carattere ottimistico delle ipotesi macroeconomiche contenute nel programma di stabilità per questi anni e, parallelamente, il rischio di sorprese negative per quanto riguarda il gettito fiscale, il conseguimento di tali obiettivi potrebbe richiedere ulteriori misure di risanamento.

Nel programma di stabilità le autorità hanno annunciato l'intenzione di rafforzare l'attuale quadro di bilancio triennale. Il governo prevede di introdurre massimali di spesa più vincolanti, che coprano un'ampia parte della spesa delle amministrazioni pubbliche, di adottare una legge costituzionale che stabilisca un limite massimo al debito pubblico, e di rendere più rigoroso il monitoraggio dell'esecuzione del bilancio nel corso dell'esercizio. Queste misure sono accolte con favore, e si prevede che la loro adozione rafforzerà il quadro istituzionale per la politica di bilancio. Ciononostante, i progressi concreti in questo campo sono finora molto limitati.

12.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Slovacchia abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati verso la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nel 2010 le autorità slovacche hanno adottato diverse misure a riduzione del disavanzo che dovrebbero tradursi in un significativo miglioramento del saldo strutturale (1,2% del PIL).

Le autorità slovacche hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento a medio termine intesa a correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012, un anno prima rispetto al termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Per conseguire questo obiettivo, sarà importante eseguire rigorosamente il bilancio 2010 ed essere pronti ad adottare le misure aggiuntive che potrebbero rendersi necessarie per raggiungere l'obiettivo di disavanzo del 5,5% del PIL. Il bilancio 2011 dovrebbe comprendere misure necessarie per raggiungere gli obiettivi di bilancio presentati nel programma di stabilità e, nella misura del possibile, evitare tagli agli investimenti pubblici. Inoltre, le autorità slovacche hanno avviato un lavoro inteso a rafforzare l'esecutorietà del quadro di bilancio a medio termine introducendo massimali di spesa, un limite sul debito pubblico e un monitoraggio più rigoroso sull'esecuzione del bilancio. Queste misure sono accolte con favore e le autorità sono invitate a proseguire gli sforzi in questo senso.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Slovacchia. La Commissione continuerà a seguire con attenzione l'evoluzione del bilancio in Slovacchia, in conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL in termini reali (variazione in %).	COM	10,6	6,2	-4,7	2,7	3,6	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	6,4	-5,7	1,9	4,1	5,4	n.d.
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	6,3	7,6	-1,2	-2,3	-2,3	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	8,9	-1,1	-2,9	-3,0	-1,0	n.d.
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	COM	-1,9	-2,3	-6,8	-6,0	-5,4	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-2,3	-6,3	-5,5	-4,2	-3,0	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	COM	-0,5	-1,1	-5,3	-4,5	-3,9	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-1,1	-4,5	-3,6	-2,3	-1,1	n.d.
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-3,7	-4,5	-6,4	-5,4	-4,7	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-4,9	-6,0	-4,7	-3,3	-2,7	n.d.
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-3,7	-4,7	-6,6	-5,4	-4,7	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	-4,2	-6,0	-4,7	-3,3	-2,7	n.d.
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	29,3	27,7	35,7	40,8	44,0	n.d.	n.d.
	PS	n.d.	27,7	37,1	40,8	42,5	42,2	n.d.

Note:

¹Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo secondo i programmi, ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

²Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di stabilità (PS) del gennaio 2010.

**ALLEGATO 2: VALUTAZIONE DEI NUOVI OBIETTIVI E DELLE MISURE SUPPLETIVE ADOTTATE
DA SPAGNA E PORTOGALLO**

1. SPAGNA

Il 9 maggio il Consiglio ECOFIN ha convenuto che i piani di risanamento di bilancio e le riforme strutturali andavano accelerati e ha fermamente sostenuto l'impegno della Spagna di adottare, nel 2010 e 2011, ulteriori significative misure di risanamento. Inoltre, è stato deciso che la Commissione avrebbe valutato l'adeguatezza di tali misure a giugno, nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi.

In risposta all'accordo raggiunto dal Consiglio ECOFIN, il 12 maggio la Spagna ha annunciato una serie di misure di risanamento supplementari che si sono tradotte in una revisione al ribasso degli obiettivi di disavanzo pubblico dello 0,5% del PIL nel 2010 e dell'1,5% del PIL nel 2011 (in termini cumulativi) rispetto a quanto delineato nell'aggiornamento del programma di stabilità del febbraio 2010. Gli obiettivi di bilancio sono ora un disavanzo al 9,3% del PIL per il 2010 e del 6% del PIL per il 2011 (rivisti rispetto ai precedenti obiettivi di disavanzo di 9,8% e 7,5% del PIL previsti rispettivamente per il 2010 e il 2011 nel programma di stabilità aggiornato del febbraio 2010). Tutte le misure consistono in tagli alla spesa, e le principali riguardano: le retribuzioni del settore pubblico con, a partire da metà 2010, tagli dei salari nominali in media del 5% e il loro blocco nel 2011; una riduzione degli investimenti pubblici; il blocco delle pensioni (ad eccezione delle categorie più deboli); la graduale soppressione delle detrazioni fiscali applicabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche per la nascita o l'adozione di un figlio e tagli ai trasferimenti alle amministrazioni locali e regionali. (Per maggiori dettagli sulle misure delineate dalla Spagna e il loro impatto sul bilancio come annunciato dalle autorità, cfr. la tabella 1).

Tabella 1: Spagna: misure di risanamento annunciate il 12 maggio

	Impatto (in % del PIL) (rispetto a quanto pianificato nell'aggiornamento del febbraio 2010 del PS)	
	2010	2011
Misure ad incremento delle entrate (a)	–	–
Misure a riduzione della spesa (b)	0,5	1,5
- Tagli alle retribuzioni del pubblico impiego (pari in media al 5%, fino al 15% per le retribuzioni più elevate)	0,2	0,4
- Non indicizzazione delle pensioni (escluse le pensioni minime) dal gennaio 2011	–	0,1
- Soppressione delle norme temporanee in materia di pensionamento parziale (legge 40/2007)
- Soppressione dell'assegno concesso per la nascita di un figlio (2 500 EUR a figlio)	–	0,1
- Riduzione della spesa sanitaria	...	0,1
- Tagli in altre prestazioni sociali (legge sulla dipendenza)
- Riduzione degli investimenti	0,2	0,4
- Riduzione dei trasferimenti alle amministrazioni locali e regionali	...	0,1
- Riduzione degli aiuti pubblici allo sviluppo	...	0,1
Totale generale (a+b)	0,5	1,5
<i>Note:</i>		
–: nessuno		
...: trascurabile		

La valutazione dei nuovi obiettivi di disavanzo di bilancio e dell'adeguatezza delle sottostanti misure di risanamento dovrebbe tener conto di diversi criteri: non solo l'adeguatezza delle misure annunciate per raggiungere i nuovi obiettivi di bilancio sia per il 2010 che per il 2011 e delle riforme strutturali che le accompagnano, ma anche la loro qualità e composizione. Si valuta inoltre se i nuovi obiettivi siano sufficienti a stabilizzare e ad invertire la dinamica del rapporto debito/PIL entro il 2013.

Se si quantificano le misure annunciate dalla Spagna il 12 maggio²⁷, esse corrispondono alla revisione degli obiettivi di governo (per i dettagli sulle misure annunciate e la loro quantificazione, cfr. la tabella 1). Se si tiene conto delle differenze tra le proiezioni e gli obiettivi individuati nelle previsioni della primavera 2010 dai servizi della Commissione, così come del fatto che l'accelerazione del risanamento di bilancio peserà sull'attività economica, se ne conclude che le misure annunciate di recente potrebbero non essere sufficienti a raggiungere gli obiettivi rivisti per il 2011.

La tabella 2 sottostante presenta l'ordine di grandezza delle misure di risanamento che la Spagna dovrà specificare nel bilancio del 2011 per raggiungere i nuovi obiettivi di disavanzo pubblico. La tabella tiene conto dei nuovi obiettivi rivisti annunciati dalle autorità spagnole e di tutte le nuove misure di risanamento. La tabella va letta nel modo seguente: la riga (1) mostra l'obiettivo di disavanzo di bilancio per il 2010 e il 2011 secondo l'ultimo aggiornamento del programma di stabilità (marzo 2010). Nella riga (2) sono presenti le proiezioni dei servizi della Commissione relativamente alla stessa variabile (previsioni della primavera 2010). La riga (3) contiene i nuovi obiettivi di bilancio. La revisione degli obiettivi si trova alla riga (4), mentre la riga (5) contiene la differenza tra le proiezioni della Commissione e i nuovi obiettivi. Nella riga (6) sono presentate le misure necessarie al conseguimento dei nuovi obiettivi. Detta variabile tiene conto non solo della riga (5), ma anche di effetti di secondo impatto: ovvero che l'accelerazione del risanamento peserà sull'attività economica e in seguito annullerà in parte l'effetto delle misure di risanamento sulla riduzione del disavanzo²⁸. Le misure annunciate di recente si trovano alla riga (7) mentre la riga (8) indica le misure che sarebbero necessarie, oltre a quelle annunciate il 13 maggio, per raggiungere i nuovi obiettivi.

Le tabelle contengono inoltre informazioni sull'andamento del debito pubblico secondo quanto riportato nel programma di stabilità (riga 9), nelle previsioni di primavera (riga 10) e nell'ipotesi che i nuovi obiettivi di disavanzo siano pienamente raggiunti (riga 11). Alle righe (12) e (13) è possibile trovare i tassi di crescita del PIL reale secondo il programma di stabilità e le previsioni di primavera.

²⁷ I rischi concernenti l'attuazione e la quantificazione delle misure annunciate sono relativamente ridotti ma non possono essere semplicemente ignorati. Per esempio, i tagli ai trasferimenti agli enti locali e regionali potrebbero non implicare un'analoga riduzione della spesa regionale e locale.

²⁸ È possibile che le entrate pubbliche totali siano inferiori alle attese, dato che - viste le persistenti restrizioni sul credito e sulla liquidità - gli effetti del risanamento sul prodotto possono essere significativi, mentre alcune componenti di spesa possono essere più elevate di quanto previsto finora.

Tabella 2: Spagna: misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi per il 2010 e il 2011

SPAGNA		% del PIL (salvo indicazioni contrarie)	
		2010	2011
1	Saldo delle amministrazioni pubbliche (obiettivo del programma di stabilità)	-9,8	-7,5
2	Saldo delle amministrazioni pubbliche (previsioni di primavera COM)	-9,8	-8,8
3	Saldo delle amministrazioni pubbliche (nuovo obiettivo)	-9,3	-6,0
4 = 3 - 1	Revisione degli obiettivi	0,5	1,5
5 = 3 - 2	Differenza tra le previsioni COM e il nuovo obiettivo	0,5	2,8
6	Misure necessarie per raggiungere il nuovo obiettivo, tenuto conto degli effetti di secondo impatto sull'attività economica (*)	0,6	3¼
7	Misure annunciate il 13 maggio	0,5	1,5
8 = 6 - 7	Misure aggiuntive necessarie oltre a quelle annunciate il 13 maggio	marginale	1¼
8a	di cui: misure da prendere nel 2010 (oltre a quelle già annunciate il 13 maggio)	marginale	-
8b	di cui: misure da prendere nel 2011 (oltre a quelle già annunciate il 13 maggio)		1¼
	misure da specificare per raggiungere i nuovi massimali di spesa annunciati il 28 maggio	-	1
	nuove misure		¾
9	Debito pubblico (obiettivo del programma di stabilità)	65,9	71,9
10	Debito pubblico (previsioni di primavera COM)	64,9	72,5
11	Debito pubblico (nell'ipotesi che vengano raggiunti gli obiettivi riveduti)	64,3	70,6
12	PIL reale (crescita in %) (Programma di stabilità)	-0,3	1,8
13	PIL reale (crescita in %) (previsioni di primavera COM)	-0,4	0,8

Note:

(*) Le cifre della riga (6) tengono conto dell'impatto delle misure di risanamento sulle prospettive di crescita del PIL a breve termine rispetto alle previsioni della primavera 2010. Questi effetti sono basati sulle stime dei moltiplicatori economici elaborate dalla Commissione, ma non tengono conto dei possibili effetti in termini di fiducia che il risanamento del bilancio può avere sulla crescita del PIL.

Per il 2010 non sarebbero necessarie ulteriori misure. La tabella 2 mostra che, per raggiungere gli obiettivi rivisti per il 2011, misure pari a circa 1¼% del PIL nel 2011 andrebbero presentate nel bilancio per il 2011. Una parte del risanamento verrebbe garantita attraverso il rispetto dei massimali di spesa annunciati il 28 maggio 2010, il che implicherebbe una riduzione del disavanzo pari a l'1% del PIL. Non sono tuttavia ancora state definite le singole misure necessarie al conseguimento di detto obiettivo. Per il 2011 le misure rispecchiano sia il divario individuato nelle previsioni di primavera²⁹, sia il loro impatto sull'attività economica.

²⁹ Inoltre, i più recenti sviluppi in materia di entrate appaiono più marcati di quanto indicato nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione.

La valutazione delle misure annunciate dalla Spagna dovrebbe inoltre vertere sulla loro composizione, la loro durabilità e sul fatto che siano o meno accompagnate da adeguate riforme strutturali. Tutte le nuove misure annunciate dalla Spagna sono incentrate sul lato della spesa e si vengono ad aggiungere alle misure presentate nel bilancio 2010 (e nell'aggiornamento di febbraio del programma di stabilità), equamente ripartite sul lato della spesa e su quello delle entrate. Dunque, in tutto, per il 2010 le misure sono per circa 4/10 ad incremento delle entrate e per 6/10 a riduzione della spesa. Per il 2011, le misure concrete di risanamento annunciate finora consistono in tagli della spesa.

Mentre le misure sul fronte della spesa e quelle sul fronte delle entrate hanno lo stesso impatto sul risanamento di bilancio nel breve termine, l'esperienza mostra che nel medio termine i tagli alla spesa sono più efficaci degli aumenti delle entrate. Ciò è tanto più vero per i paesi che devono recuperare in competitività, dal momento che l'incremento delle entrate va a sommarsi, direttamente o indirettamente, ai costi di produzione. Sebbene il bisogno di risanamento in Spagna sia tale da imporre l'adozione di misure tanto sul lato della spesa quanto su quello delle entrate, sarebbe consigliabile mettere in atto ulteriori misure di risanamento sul fronte della spesa.

L'attuazione delle misure strutturali è essenziale per aumentare il potenziale di crescita del PIL. Tali misure dovrebbero aiutare a controbilanciare in parte il rallentamento dell'attività economica causato dall'importante risanamento di bilancio. Per quanto dette misure produrranno pieni effetti soltanto nel medio e nel lungo termine, esse dovrebbero avere un impatto positivo a breve termine sulla fiducia. Dovrebbero pertanto essere attuate senza indugio. Particolarmente importanti per la Spagna sono le riforme intese a porre rimedio alla segmentazione del mercato del lavoro e a migliorarne la flessibilità riformando la legislazione sulla tutela dell'occupazione e i meccanismi di formazione salariale. La rapida attuazione di una simile riforma potrebbe condurre ad una più forte crescita dell'occupazione che potrebbe, a sua volta, diminuire il livello, attualmente elevato, del risparmio cautelativo ed accelerare il consumo privato. Altrettanto importanti sono, in parallelo, le riforme dei mercati dei prodotti, intese a migliorare le condizioni di attività e ad incentivare la competitività in settori chiave dell'economia, in particolare i servizi e le industrie di rete. Non da ultimo, è inoltre essenziale migliorare i livelli di competenza. La Spagna dovrebbe annunciare a breve misure concernenti il mercato del lavoro. Da qualche tempo è in fase di discussione un'ambiziosa riforma del sistema pensionistico: sarebbe consigliabile che la Spagna fornisse maggiori dettagli in proposito senza attendere oltre. Una riforma delle pensioni potrebbe decisamente contribuire alla sostenibilità di bilancio e nel breve termine non avrebbe ripercussioni sulla crescita e i conti pubblici.

Gli sforzi di risanamento dovrebbero tener conto della necessità di stabilizzare il rapporto debito pubblico/PIL entro il 2013. Alla fine del 2009, in Spagna il rapporto debito pubblico/PIL era più alto di 17 punti percentuali rispetto ai due anni precedenti. La tabella 2 mostra che i nuovi obiettivi non saranno sufficienti ad invertire la tendenza al rialzo del rapporto debito/PIL entro il prossimo anno. Nel 2011 tale rapporto potrebbe aumentare di oltre 6 punti percentuali fino a superare il 70% del PIL, nonostante un notevole miglioramento della posizione di bilancio. Queste tendenze spiegano l'urgenza di invertire l'andamento del debito.

2. PORTOGALLO

Il 9 maggio il Consiglio ECOFIN ha convenuto sulla necessità di accelerare la definizione dei piani di risanamento di bilancio e delle riforme strutturali e ha fermamente sostenuto l'impegno del Portogallo di adottare, nel 2010 e 2011, ulteriori significative misure di risanamento. È stato inoltre concordato che l'adeguatezza di tali misure sarà valutata dalla Commissione nel mese di giugno, nel contesto della procedura di disavanzo eccessivo.

A seguito dell'accordo raggiunto dal Consiglio ECOFIN, il Portogallo ha riveduto al ribasso i propri obiettivi di disavanzo pubblico per il 2010 e il 2011 a fronte del programma di stabilità del marzo 2010, rispettivamente dell'1% e del 2% del PIL, basando questa revisione su diverse misure di risanamento aggiuntive. Il Portogallo mira adesso a un disavanzo pubblico del 7,3% del PIL per il 2010 e del 4,6% del PIL per il 2011 (riveduti rispetto ai precedenti obiettivi di disavanzo di 8,3% e 6,6% del PIL previsti nel programma di stabilità rispettivamente per il 2010 e per il 2011).

Il 13 maggio le autorità portoghesi hanno presentato diverse misure di risanamento, che dovrebbero portare a una riduzione del disavanzo pari all'1,2% del PIL nel 2010 e al 2,2% del PIL nel 2011 (in termini cumulativi) rispetto al programma di stabilità del marzo 2010 (una minima parte di tali misure consiste nell'anticipare al 2010 le iniziative già previste nel programma per il 2011). Le nuove misure riguardano soprattutto il lato delle entrate, dato che l'aumento delle entrate dovrebbe portare a un miglioramento del saldo delle amministrazioni pubbliche pari all'1,4% del PIL entro il 2011 (in termini cumulativi) e i tagli alla spesa dovrebbero portare a risparmi di bilancio pari allo 0,8% del PIL in termini cumulativi entro il 2011. Tra le principali misure ad incremento delle entrate figurano l'innalzamento di tutte le aliquote IVA e una maggiorazione delle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle imposte sul reddito delle società. Il lato della spesa comprende numerose misure individuali di portata più ridotta, tra cui il quasi congelamento delle assunzioni da parte del governo centrale, la riduzione dei trasferimenti alle imprese pubbliche, tagli alla spesa in conto capitale, la riduzione dei trasferimenti alle amministrazioni locali e regionali, regole più rigorose circa le prestazioni sociali, e l'introduzione di pedaggi su alcune autostrade che operano in partenariato pubblico-privato. Tenendo conto delle misure concrete annunciate sia nel programma di stabilità del marzo 2010 che il 13 maggio, lo sforzo di risanamento totale per il 2010 e per il 2011 è equamente ripartito tra il lato della spesa e il lato delle entrate (cfr. tabella 1 per ulteriori dettagli sulle misure supplementari illustrate dal Portogallo il 13 maggio e sul loro impatto sul bilancio annunciato dalle autorità).

Tabella 1: Portogallo: misure di risanamento annunciate il 13 maggio

	Impatto (in % del PIL) (rispetto al PS del marzo 2010)	
	2010	2011
Misure ad incremento delle entrate (a)	0,6	1,4
- Aumento delle aliquote IVA di 1 punto percentuale (rispettivamente da 5%, 12% e 20% a 6%, 13% e 21%)	0,3	0,7
- Imposta aggiuntiva sul reddito delle persone fisiche (1% in più fino alla terza fascia di reddito e 1,5% in più per le altre fasce di reddito). Aumento dell'1,5% dell'aliquota di ritenuta sul reddito.	0,2	0,4
- Aumento del 2,5% dell'imposta sul reddito delle società per i profitti superiori a 2 milioni di euro	0,1	0,2
- Imposta aggiuntiva sui contratti per crediti al consumo
- Introduzione dei pedaggi su alcune autostrade	–	0,1
Misure a riduzione della spesa (b)	0,6 (0,4 **)	0,8
- Introduzione di criteri di reddito e rafforzamento dei meccanismi di erogazione delle prestazioni sociali e dei meccanismi di controllo delle condizioni di accesso a tali prestazioni	0,1 (*)	–
- Modifiche al sistema di indennità di disoccupazione		
- Soppressione progressiva anticipata delle misure temporanee di stimolo	0,1 (*)	–
- Riduzione dei trasferimenti alle aziende pubbliche grazie all'adozione di misure di razionalizzazione e di rafforzamento della sostenibilità finanziaria	0,2	0,2
- Riduzione della spesa del governo centrale (congelamento delle assunzioni, agevolazioni connesse all'attività lavorativa, massimale di spesa per i fondi e i servizi autonomi, blocco delle maggiorazioni salariali non obbligatorie, telecomunicazioni)	0,1	0,2
- Riduzione del 5% delle retribuzioni dei titolari di cariche politiche e di incarichi di gestione pubblica
- Riduzione della spesa in conto capitale	0,1	0,2
- Riduzione dei trasferimenti alle amministrazioni locali e regionali	0,1	0,1
Totale generale (a+b)	1,2 (1,0 **)	2,2
<i>Note:</i>		
–: nessuno.		
...: trascurabile		
*: Misure già prese in considerazione nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione.		
**: 0,4: misure a riduzione della spesa; 1,0: misure totali, ad esclusione delle misure già tenute in considerazione nelle previsioni di primavera		

La valutazione dei nuovi obiettivi di disavanzo e dell'adeguatezza delle misure di risanamento su cui essi si fondano dovrebbe tener conto non solo dell'adeguatezza delle misure annunciate per raggiungere i nuovi obiettivi di bilancio sia per il 2010 che per il 2011, ma anche della qualità e della composizione delle misure, nonché delle riforme strutturali che le accompagnano. Nella presente sezione si valuta inoltre se i nuovi obiettivi di disavanzo rappresentino una tappa sostanziale ed adeguata verso la stabilizzazione del debito entro il 2013.

L'impatto diretto delle misure annunciate e quantificate dal Portogallo il 13 maggio è in linea con le revisioni degli obiettivi del governo³⁰ (cfr. tabella 1 per i dettagli sulle misure

³⁰ I rischi concernenti l'attuazione e la quantificazione delle misure annunciate sono relativamente ridotti ma non possono essere ignorati. Per esempio, i tagli ai trasferimenti alle amministrazioni regionali e locali potrebbero non implicare una riduzione analoga nella spesa regionale e locale. Analogamente, la

annunciate e la loro quantificazione). Tuttavia, tenendo conto delle differenze tra le proiezioni e gli obiettivi individuati nelle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, così come del fatto che l'accelerazione del risanamento di bilancio peserà sull'attività economica, se ne conclude che le misure annunciate di recente potrebbero non essere sufficienti a raggiungere gli obiettivi riveduti per il 2011.

La tabella 2 presenta l'ordine di grandezza delle misure di risanamento di bilancio che il Portogallo dovrà specificare nel bilancio 2011 per raggiungere i nuovi obiettivi di disavanzo pubblico. La tabella tiene conto dei nuovi obiettivi riveduti annunciati dalle autorità portoghesi e di tutte le nuove misure di risanamento. La tabella va letta nel modo seguente: La riga (1) mostra l'obiettivo di disavanzo di bilancio per il 2010 e il 2011 presentato nell'ultimo aggiornamento del programma di stabilità (marzo 2010). La riga (2) mostra le proiezioni dei servizi della Commissione relativamente alla stessa variabile (previsioni della primavera 2010). La riga (3) contiene i nuovi obiettivi di bilancio al 13 maggio. La revisione degli obiettivi si trova alla riga (4), mentre la riga (5) contiene la differenza tra le previsioni della Commissione e i nuovi obiettivi. Nella riga (6) sono presentate le misure necessarie al conseguimento dei nuovi obiettivi; detta variabile tiene conto non solo della riga (5), ma anche degli effetti di secondo impatto: ovvero che l'accelerazione del risanamento peserà sull'attività economica e in seguito annullerà in parte l'effetto delle misure di risanamento sulla riduzione del disavanzo³¹. La riga (5) tiene conto anche della revisione delle serie del PIL, prevista già da molto tempo e pubblicata il 9 giugno 2010, a seguito della quale il livello del PIL ai prezzi correnti di mercato per il periodo 1995-2009 è adesso di circa 3¼% più elevato rispetto alla stima precedente. Le misure annunciate di recente si trovano alla riga (7) mentre la riga (8) indica le misure che sarebbero necessarie, oltre a quelle annunciate il 13 maggio, per raggiungere i nuovi obiettivi. La tabella contiene inoltre informazioni sull'andamento del debito pubblico contenute nel programma di stabilità (riga 9), nelle previsioni di primavera (riga 10) e nell'ipotesi che i nuovi obiettivi di disavanzo siano pienamente raggiunti nel quadro delle nuove serie del PIL (riga 11). Alle righe (12) e (13) si trovano i tassi di crescita del PIL reale secondo il programma di stabilità e le previsioni di primavera.

riduzione dei trasferimenti alle imprese pubbliche dovrà essere accompagnata da misure che migliorino la sostenibilità finanziaria di tali imprese.

³¹ È possibile che le entrate pubbliche totali siano inferiori alle attese, dato che - viste le persistenti restrizioni sul credito e sulla liquidità - gli effetti del risanamento sul prodotto possono essere significativi, mentre alcune componenti di spesa possono essere più elevate del previsto.

Tabella 2: Portogallo: misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi per il 2010 e il 2011

PORTOGALLO		% del PIL (salvo indicazioni contrarie)	
		2010	2011
1	Saldo delle amministrazioni pubbliche (obiettivo del programma di stabilità)	-8.3(*)	-6.6(*)
2	Saldo delle amministrazioni pubbliche (previsioni di primavera COM)	-8.5(*)	-7.9(*)
3	Saldo delle amministrazioni pubbliche (nuovo obiettivo)	-7.3	-4.6
4 = 3 - 1	Revisione degli obiettivi	1.0	2.0
5 = 3 - 2	Differenza tra le previsioni COM e il nuovo obiettivo	1.2	3.3
6	Misure necessarie per raggiungere il nuovo obiettivo, tenendo conto degli effetti di scondo impatto sull'attività economica e della revisione al rialzo delle serie del PIL (***)	1.1(**)	3.6(**)
7	Misure annunciate il 13 maggio	1.0	2.2
8 = 6 - 7	Misure aggiuntive necessarie oltre a quelle annunciate il 13 maggio	marginale	1½
8a	di cui: Misure da prendere nel 2010 (oltre a quelle già annunciate il 13 maggio)	marginale	-
8b	di cui: Misure aggiuntive da prendere nel 2011 (oltre a quelle già annunciate il 13 maggio)	-	1½
9	Debito pubblico (obiettivo del programma di stabilità)	86.0(*)	89.4(*)
10	Debito pubblico (previsioni di primavera COM)	85.8(*)	91.1(*)
11	Debito pubblico (nell'ipotesi del conseguimento degli obiettivi riveduti e tenendo conto della revisione al rialzo delle serie del PIL)	82.0(**)	85.6(**)
12	PIL reale (crescita in %) (Programma di stabilità)	0.7	0.9
13	PIL reale (crescita in %) (previsioni di primavera COM)	0.5	0.7

Note:

(*) Sulla base delle vecchie serie del PIL.

(**) La revisione delle serie del PIL, prevista da molto tempo e pubblicata il 9 giugno 2010, ha fatto sì che il livello del PIL ai prezzi correnti di mercato per il periodo 1995-2009 sia di circa 3¼% più elevato rispetto alla stima precedente.

(***) Le cifre della riga (6) tengono conto dell'impatto delle misure di risanamento sulle prospettive di crescita del PIL a breve termine rispetto alle previsioni della primavera 2010. Questi effetti sono basati sulle stime dei moltiplicatori economici elaborate dalla Commissione, ma non tengono conto dei possibili effetti in termini di fiducia che il risanamento del bilancio può avere sulla crescita del PIL.

Per il 2010 non sarebbero necessarie ulteriori misure. Per raggiungere l'obiettivo di disavanzo riveduto per il 2010, è necessaria una rigorosa attuazione dei piani di bilancio per il resto del 2010, cioè evitando sforamenti di spesa e risparmiando le eventuali entrate fiscali superiori al previsto, che dovrebbero trarre beneficio anche da un PIL più elevato del previsto

nel primo trimestre del 2010 (sulla base dei dati di contabilità nazionale trimestrali pubblicati il 9 giugno 2010)³².

La tabella 2 mostra che, per raggiungere gli obiettivi di disavanzo riveduti per il 2011, il bilancio per il 2011 dovrebbe contenere misure pari a circa 1½% del PIL nel 2011. Per il 2011 le misure rispecchiano sia il divario individuato nelle previsioni di primavera, sia l'impatto sull'attività economica.

La valutazione delle misure dovrebbe inoltre vertere sulla loro composizione, la loro sostenibilità e sul fatto che siano o meno accompagnate da adeguate riforme strutturali. Tenendo conto delle misure concrete annunciate nel programma di stabilità, lo sforzo di risanamento totale per il 2010 e per il 2011 è equamente ripartito tra il lato della spesa e il lato delle entrate.

Mentre le misure sul fronte della spesa e quelle sul fronte delle entrate hanno lo stesso impatto sul risanamento di bilancio nel breve termine, l'esperienza mostra che nel medio termine i tagli alla spesa sono più efficaci degli aumenti delle entrate. Ciò è tanto più vero per i paesi che devono recuperare in competitività, dal momento che gli aumenti delle entrate vanno a sommarsi, direttamente o indirettamente, ai costi di produzione. Sebbene il bisogno di risanamento in Portogallo sia tale da imporre l'adozione di misure tanto sul lato della spesa quanto su quello delle entrate, sarebbe consigliabile mettere in atto ulteriori misure di risanamento volte a ridurre la spesa.

L'attuazione di misure strutturali è essenziale per aumentare il potenziale di crescita del PIL. Ulteriori misure strutturali dovrebbero aiutare a controbilanciare in parte il rallentamento dell'attività economica causato dall'importante risanamento di bilancio. Per quanto dette misure produrranno pieni effetti soltanto nel medio e nel lungo termine, esse dovrebbero avere un impatto positivo a breve termine sulla fiducia. Dovrebbero pertanto essere attuate senza indugio. Particolarmente importanti per il Portogallo sono le riforme intese a porre rimedio alla segmentazione del mercato del lavoro e a migliorarne ulteriormente la flessibilità riformando la legislazione sulla tutela dell'occupazione, i meccanismi di formazione salariale e i meccanismi assicurativi contro la disoccupazione. Altrettanto importanti sono, in parallelo, le riforme dei mercati dei prodotti, intese a migliorare le condizioni di attività e ad incentivare la competitività in settori chiave dell'economia, in particolare per quanto riguarda i servizi e le industrie di rete. È inoltre essenziale migliorare ulteriormente il livello di competenza e di istruzione ufficiale.

Il 13 maggio 2010, parallelamente all'annuncio delle misure di bilancio, il governo portoghese ha manifestato l'intenzione di accelerare le riforme strutturali in materia di sanità, istruzione, energia, burocrazia ed e-government, allo scopo di accelerare l'attività economica, migliorare l'occupazione e ripristinare la competitività. Finora, tuttavia, non sono state annunciate misure specifiche.

Gli sforzi di risanamento dovrebbero tener conto della necessità di stabilizzare il rapporto debito pubblico/PIL prima del 2013. Alla fine del 2009, il rapporto debito pubblico/PIL in Portogallo era di 14¼ punti percentuali più alto rispetto a due anni prima. La tabella 2 mostra

³² Inoltre, la revisione delle serie del PIL - prevista già da molto tempo e pubblicata il 9 giugno 2010 - è favorevole alla diminuzione del rapporto disavanzo/PIL nella misura in cui il livello del PIL ai prezzi correnti di mercato per il periodo 1995-2009 è adesso di circa 3¼% più elevato rispetto alla stima precedente.

che i nuovi obiettivi non saranno sufficienti ad invertire la tendenza al rialzo del rapporto debito/PIL entro il prossimo anno. Nel 2011, il rapporto debito/PIL in Portogallo potrebbe crescere di circa 4 punti percentuali, superando l'88½%. Queste tendenze spiegano l'urgenza di invertire l'andamento del debito.