



Bruxelles, 15.11.2013
C(2013) 8007 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 15.11.2013

sul documento programmatico di bilancio di MALTA

{SWD(2013) 608 final}

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 15.11.2013

sul documento programmatico di bilancio di MALTA

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. Il regolamento (UE) n. 473/2013 stabilisce le disposizioni di monitoraggio rafforzato delle politiche di bilancio nella zona euro e di garanzia della coerenza dei bilanci nazionali con gli indirizzi di politica economica emanati nel contesto del patto di stabilità e crescita (PSC) e del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche.
2. A norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 473/2013 gli Stati membri sono tenuti a trasmettere ogni anno alla Commissione e all'Eurogruppo, entro il 15 ottobre, un documento programmatico di bilancio che illustri i principali aspetti della situazione di bilancio delle amministrazioni pubbliche e dei relativi sottosettori per l'anno successivo.

CONSIDERAZIONI SU MALTA

3. Sulla base del documento programmatico di bilancio per il 2014 presentato da Malta il 15 ottobre la Commissione ha adottato il seguente parere ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013.
4. Malta è attualmente soggetta al braccio correttivo del patto di stabilità e crescita. In aggiunta al documento programmatico di bilancio, Malta ha presentato una relazione sul seguito effettivo da dare alle raccomandazioni e un programma di partenariato economico, come raccomandato dal Consiglio nel giugno 2013. Il 21 giugno 2013 il Consiglio ha avviato una nuova procedura per i disavanzi eccessivi. Malta ha tempo fino al 1° ottobre 2013 per adottare misure efficaci che consentano una correzione duratura del disavanzo eccessivo entro il 2014, garantendo al contempo che il debito lordo pubblico si avvicini con ritmo adeguato al valore di riferimento del 60% del PIL. Il Consiglio ha invitato Malta a ridurre il disavanzo al 3,4% del PIL nel 2013 e al 2,7% del PIL nel 2014, in linea, per entrambi gli anni, con un miglioramento del saldo strutturale pari allo 0,7% del PIL.
5. Il documento programmatico di bilancio si basa su uno scenario macroeconomico che prospetta un'accelerazione graduale della crescita del PIL reale (dallo 0,8% del 2012 all'1,7% nel 2014). Rispetto al programma di stabilità del 2013, lo scenario macroeconomico su cui si fonda il documento programmatico di bilancio, la cui elaborazione è stata ultimata a inizio estate (il 24 giugno), è leggermente più ottimistico. Secondo le previsioni dell'autunno 2013 dei servizi della Commissione, la crescita del PIL reale sarà maggiore. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili, lo scenario macroeconomico del documento programmatico di bilancio appare prudente per il 2013 e plausibile per il 2014. Lo scenario potrebbe rivelarsi migliore del previsto se si riuscirà a conservare lo slancio positivo del primo semestre del 2013. I rischi di evoluzione negativa, in particolare per il 2014,

riguardano soprattutto il ritmo della ripresa dei principali partner commerciali, dato l'elevato grado di apertura agli scambi dell'economia nazionale.

6. Le previsioni macroeconomiche alla base del documento programmatico di bilancio sono state fornite dal Dipartimento di politica economica del Ministero delle Finanze e suffragate dall'istituto nazionale di controllo. Quest'ultimo ha concluso che le previsioni si basano su una metodologia valida e su ipotesi plausibili, evidenziando tuttavia alcuni rischi per quanto riguarda la composizione della crescita e la mancata considerazione dei più recenti sviluppi macroeconomici. L'istituto nazionale di controllo, la cui indipendenza è sancita all'articolo 108, paragrafo 12, della Costituzione della Repubblica di Malta, è l'ente che, secondo quanto indicato nel programma di partenariato economico (trasmesso da Malta alla Commissione il 1° ottobre 2013), sarà autorizzato ad operare come consiglio di bilancio indipendente.
7. Il documento programmatico di bilancio conferma gli obiettivi di disavanzo del 2,7% del PIL e del 2,1% del PIL, rispettivamente per il 2013 e il 2014, fissati nel programma di stabilità per il 2013. Rispetto a quest'ultimo, gli obiettivi sia per le entrate che per le spese correnti sono stati rivisti al rialzo di 0,3 punti percentuali del PIL, con un impatto neutro sul disavanzo. Per quanto riguarda le entrate, le imposte sul reddito più elevate e i trasferimenti correnti da ricevere compensano largamente la diminuzione delle imposte indirette, nonostante le migliori prospettive per i consumi privati. Sul versante della spesa, i consumi intermedi sono attualmente l'unica voce rivista al ribasso, a seguito della revisione della spesa effettuata a luglio. Per il 2014 il risanamento è in gran parte basato sulle entrate. Rispetto al programma di stabilità per il 2013, il documento programmatico di bilancio prospetta un aumento delle entrate correnti grazie ad apposite misure contemplate dal bilancio per il 2014 che compensano la revisione al rialzo delle spese correnti e della spesa in conto capitale al netto delle sovvenzioni dell'UE. Tuttavia, il documento programmatico di bilancio fornisce una spiegazione solo per la revisione degli obiettivi per il saldo delle pubbliche amministrazioni a politiche invariate.
8. Stando alle previsioni dell'autunno 2013 dei servizi della Commissione, il disavanzo del 2013 sarà pari al 3,4% del PIL. La differenza con l'obiettivo del documento programmatico di bilancio si spiega principalmente con l'aumento più debole delle entrate correnti, in particolare le imposte indirette. Per il 2014, la differenza tra l'obiettivo del documento programmatico di bilancio e le previsioni dei servizi della Commissione arriva a 1,3 punti del PIL ed è imputabile all'effetto base di una diversa proiezione per il disavanzo per il 2013, a una stima più bassa dell'elasticità delle entrate e all'assenza di nuove misure correttive nelle previsioni della Commissione, dovuta al fatto che il bilancio 2014 è stato presentato al Parlamento dopo la data limite. Vi è il rischio che i dati del disavanzo siano peggiori rispetto alle proiezioni auspiccate nel documento programmatico di bilancio. L'aumento dinamico del gettito fiscale previsto per il 2013-2014, in particolare per quanto riguarda le imposte indirette, non sembra essere pienamente giustificato dallo scenario macroeconomico di partenza, né vi sono misure a suo sostegno. Considerata l'esperienza degli anni precedenti, sussiste il rischio di scostamenti nella spesa per le retribuzioni del settore pubblico e nei consumi intermedi. Inoltre, la situazione finanziaria del fornitore di energia Enemalta potrebbe richiedere ulteriori sovvenzioni. D'altro canto, come spesso si è verificato in passato, la spesa netta in conto capitale potrebbe essere inferiore a quella programmata se utilizzata per compensare gli scostamenti nell'esecuzione del bilancio.

9. Stando alle proiezioni del documento programmatico di bilancio, il debito pubblico lordo continuerà a crescere rispetto al PIL, passando dal 71,3% del PIL nel 2012 al 73,2% del PIL nel 2014, a causa sia della spesa per interessi sia dell'aggiustamento stock/flussi. La differenza rispetto al programma di stabilità per il 2013 si spiega con una revisione al ribasso dei risultati del 2012 (pari a 0,8 punti percentuali del PIL). Secondo le previsioni dell'autunno 2013 dei servizi della Commissione, il rapporto debito/PIL arriverà al 73,3% del PIL entro il 2014. La differenza rispetto agli obiettivi del documento programmatico di bilancio è dovuta al previsto aumento del disavanzo primario, in parte compensato da un minore aggiustamento stock/flussi al rialzo del debito in entrambi gli anni. Occorre inoltre ricordare che il debito con garanzia pubblica è alto (17,4% del PIL nel 2012).
10. Sebbene fornisca tutti i dettagli sulle misure attuate per il 2012 e il 2013, nonché sugli obiettivi del 2014 per le voci di spesa e di entrata, il documento programmatico di bilancio non contiene sufficienti informazioni sulle misure discrezionali a sostegno degli obiettivi di bilancio per il 2014 e rimanda al prossimo bilancio per tutti i dettagli al riguardo. Dal punto di vista delle entrate, le misure (0,5% del PIL) sono finalizzate ad aumentare la tassazione indiretta e il contributo per i diritti amministrativi. Dal punto di vista della spesa, il documento programmatico di bilancio prevede misure di risparmio che riguardano le retribuzioni del settore pubblico, mediante ulteriori restrizioni alle assunzioni, e misure espansionistiche volte a promuovere la crescita e l'occupazione. Nel complesso, l'impatto netto di dette misure sulla riduzione del disavanzo è stimato allo 0,2% del PIL.
11. In base alle previsioni dell'autunno 2013 della Commissione, il disavanzo per il 2013 è in linea con i requisiti della procedura per i disavanzi eccessivi (PDE). Allo stesso tempo, stando alle suddette previsioni, la variazione del saldo strutturale aggiustato¹ (0,5% del PIL) risulta di poco inferiore allo sforzo strutturale annuo raccomandato (0,7% del PIL). Pertanto, sebbene si possa ritenere che finora Malta abbia dato seguito alla raccomandazione del Consiglio del 21 giugno 2013, sussiste il rischio che il disavanzo non venga corretto, data l'evidente assenza di interventi sufficienti a sostegno di tale correzione. La situazione dovrà essere rivalutata sulla base dei dati che saranno comunicati nella primavera del 2014. In attesa della valutazione del bilancio 2014, non risultano invece soddisfatti i requisiti della PDE per il 2014 in termini sia nominali che strutturali, in quanto le previsioni di disavanzo della Commissione restano al di sopra dell'obiettivo del 2,7% del PIL stabilito dalla PDE, mentre il saldo strutturale aggiustato (0,4% del PIL) è inferiore allo sforzo annuo di bilancio raccomandato (0,7% del PIL) per il 2014. Tuttavia, la proiezione del disavanzo per il 2014 (3,4% del PIL rispetto al 2,7% del PIL raccomandato) non tiene conto delle misure di risanamento del bilancio 2014, i cui dettagli non erano disponibili entro la data limite. Va osservato che le misure incluse nel documento programmatico di bilancio dovrebbero ridurre il disavanzo previsto dello 0,2% del PIL, sebbene tale riduzione non basti a garantire l'ottemperanza alle condizioni poste dalla raccomandazione della procedura per i disavanzi eccessivi.
12. Il documento programmatico di bilancio contiene misure strutturali di bilancio finalizzate a garantire la conformità alle raccomandazioni in materia di bilancio

¹ Lo sforzo strutturale rettificato per tenere conto della revisione al ribasso della crescita potenziale del prodotto rispetto al momento in cui è stata emessa la raccomandazione della procedura per i disavanzi eccessivi e dell'impatto della composizione della crescita economica sulle entrate.

emanate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo e adottate a giugno 2013. La riforma proposta del quadro di bilancio, nonché i piani di miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione, sembrano andare nella giusta direzione, sebbene le misure non siano ancora finalizzate e presentino pertanto rischi legati all'adozione e all'attuazione. Per quanto riguarda la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, non si dispone di informazioni sufficienti per valutare se i piani d'intervento nel settore sanitario potrebbero contribuire a ridurre la spesa pubblica, mentre manca ancora un'azione politica decisiva per il sistema pensionistico.

13. Il documento programmatico di bilancio contiene ulteriori misure strutturali che mirano, tra le altre cose, a dare seguito alle raccomandazioni del Consiglio sugli aspetti non legati al bilancio formulate nel contesto del semestre europeo. I piani d'intervento comprendono un'ampia riforma del sistema giudiziario e la diversificazione delle fonti energetiche, oltre ad altre misure nuove e in corso. Le misure sembrano andare nella giusta direzione e potrebbero contribuire alla crescita e alla creazione di posti di lavoro a Malta, salvaguardando al contempo la stabilità finanziaria; tuttavia, poiché non sono ancora definitive, le informazioni al riguardo di cui si dispone sono in molti casi limitate. Pertanto, la formulazione di piani d'intervento sempre più concreti e la loro graduale realizzazione imporranno la necessità di analizzare ulteriormente l'impatto di tali piani, nonché il relativo contributo nel far fronte alle sfide identificate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2013.
14. Conformemente alla raccomandazione del Consiglio del 21 giugno, Malta ha altresì presentato un programma di partenariato economico. Dopo averlo esaminato, la Commissione ha concluso che potrebbe contribuire a una correzione duratura del disavanzo eccessivo. Le misure di riforma proposte tuttavia, non essendo ancora finalizzate, presentano rischi legati all'adozione e all'attuazione. È importante sottolineare che mancano ancora piani d'intervento concreti e adeguati per migliorare la sostenibilità del sistema pensionistico. Su questa base, la Commissione ha elaborato la proposta di parere del Consiglio allegata al programma di partenariato economico.
15. Sulla base delle previsioni dell'autunno 2013, la Commissione ritiene che il documento programmatico di bilancio per il 2014 trasmesso il 15 ottobre potrebbe non soddisfare i requisiti della raccomandazione della procedura per i disavanzi eccessivi, dal momento che l'obiettivo del bilancio nominale per il 2014 non sarà presumibilmente conseguito, a differenza di quello per il 2013, né sarà conseguito l'obiettivo relativo allo sforzo strutturale per il 2013 e il 2014. Inoltre, il documento programmatico di bilancio presentato da Malta non specifica nel dettaglio le misure a sostegno degli obiettivi riguardanti le entrate e le spese per il 2014, risultando pertanto non conforme agli obblighi di cui all'articolo 6, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 473/2013. La Commissione ritiene inoltre che Malta abbia compiuto solo progressi limitati in relazione alla parte strutturale delle raccomandazioni in materia di bilancio emesse dal Consiglio nel contesto del semestre europeo. Pertanto, la Commissione invita le autorità ad adottare le misure necessarie nell'ambito del procedimento di bilancio nazionale per garantire la piena conformità del bilancio 2014 al patto di stabilità e crescita, in particolare per far fronte ai rischi individuati dalla Commissione nella valutazione del documento programmatico di bilancio. La

Commissione invita inoltre le autorità ad accelerare i progressi verso l'attuazione delle raccomandazioni formulate nel contesto del semestre europeo.

Fatto a Bruxelles, il 15.11.2013

*Per la Commissione
Olli REHN
Il vicepresidente*