



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 5 giugno 2013 (10.06)
(OR. en)**

10548/13

**ECOFIN 473
UEM 168**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore,
per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 29 maggio 2013
Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.: COM(2013) 392 final
Oggetto: Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio intesa a far cessare la
situazione di disavanzo pubblico eccessivo nei Paesi Bassi

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 392 final.

All.: COM(2013) 392 final



Bruxelles, 29.5.2013
COM(2013) 392 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

intesa a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo nei Paesi Bassi

{SWD(2013) 392 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

intesa a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo nei Paesi Bassi

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare l'articolo 126, paragrafo 7,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 126 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi.
- (2) Il patto di stabilità e crescita è basato sull'obiettivo di finanze pubbliche sane come mezzo per rafforzare le condizioni per la stabilità dei prezzi e per una crescita forte e sostenibile che favorisca la creazione di posti di lavoro.
- (3) Il 2 dicembre 2009 il Consiglio ha deciso, in conformità all'articolo 126, paragrafo 6, del TFUE, che nei Paesi Bassi esisteva una situazione di disavanzo eccessivo e ha emanato una raccomandazione ai fini della sua correzione entro il 2013¹, conformemente all'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE e all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi². Per portare il disavanzo pubblico al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile, è stato raccomandato alle autorità dei Paesi Bassi di attuare nel 2010 le misure di bilancio previste nel bilancio 2010 e, avviando il risanamento nel 2011, di porre termine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2013. A tal fine, si è raccomandato ai Paesi Bassi di assicurare uno sforzo annuo di bilancio pari in media a $\frac{3}{4}$ % del PIL nel periodo 2011-2013, di specificare le misure ritenute necessarie per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013, purché le condizioni cicliche lo consentano, e di accelerare la riduzione del disavanzo se le condizioni economiche o di bilancio si rivelassero migliori di quanto originariamente previsto. Il Consiglio ha fissato al 2 giugno 2010 il termine per dare seguito effettivo a questa raccomandazione.
- (4) Il 15 giugno 2010 la Commissione ha concluso che, sulla base delle previsioni di primavera 2010 dei servizi della Commissione, i Paesi Bassi avevano dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 2009 che chiedeva loro

¹ I documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi dei Paesi Bassi sono consultabili al seguente indirizzo:

² http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/netherlands_en.htm

GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6.

di portare il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL e ha pertanto ritenuto che in quel momento non fossero necessari ulteriori interventi nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi.

- (5) Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1467/97, il Consiglio può decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una raccomandazione rivista a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, se è stato dato seguito effettivo alla raccomandazione e si verificano eventi economici sfavorevoli impreveduti con importanti conseguenze negative per le finanze pubbliche dopo la sua adozione. Il verificarsi di eventi economici sfavorevoli impreveduti con importanti conseguenze negative sul bilancio deve essere valutato alla luce delle previsioni economiche su cui si basa la raccomandazione del Consiglio.
- (6) Ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE e dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, il Consiglio deve formulare raccomandazioni allo Stato membro in questione al fine di far cessare la situazione di disavanzo eccessivo entro un determinato periodo. La raccomandazione fissa un termine massimo di sei mesi entro il quale lo Stato membro deve darvi seguito effettivo per correggere il disavanzo eccessivo. È inoltre opportuno che, nella raccomandazione intesa a correggere il disavanzo eccessivo, il Consiglio chieda che si realizzino ogni anno obiettivi di bilancio che, sulla base delle previsioni sottese alla raccomandazione, siano coerenti con un miglioramento minimo annuo del saldo strutturale, ossia del saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, pari ad almeno lo 0,5% del PIL come parametro di riferimento.
- (7) Secondo le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione, su cui si è basata la raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, del 2 dicembre 2009, l'economia olandese avrebbe dovuto registrare una contrazione del 4,5% nel 2009, seguita da una modesta ripresa nel 2010 e nel 2011, con una crescita del PIL pari rispettivamente a $\frac{1}{4}\%$ e all' $1\frac{1}{2}\%$. Gli anni 2012 e 2013 non rientravano nell'orizzonte temporale delle previsioni, ma l'ipotesi di un riassorbimento graduale dell'ampio divario negativo tra prodotto effettivo e prodotto potenziale entro il 2015 lasciava presagire per tali anni una crescita superiore a quella del 2011. La crescita del PIL nel 2009 è scesa del 3,7%, un valore inferiore a quello previsto dai servizi della Commissione nelle previsioni di autunno 2009, e nel 2010, grazie alle esportazioni, si è registrata una ripresa più forte del previsto, pari all' $1,6\%$; tuttavia, nel 2011 la crescita economica è scesa all' 1% , e nel 2012 l'economia dei Paesi Bassi era di nuovo in recessione. Già nel 2011 i Paesi Bassi hanno registrato un tasso di crescita trimestrale negativo per tutti i trimestri ad eccezione del primo, e nel 2012 l'economia olandese ha subito una contrazione dell' 1% . Nella prima metà dell'anno la crescita su base trimestrale è stata leggermente positiva, ma è diminuita bruscamente in seguito. Nel complesso, la crescita del PIL è stata nettamente inferiore a quanto ci si sarebbe potuti aspettare nel quadro della normale ripresa ciclica e la considerevole contrazione dell'economia ha avuto ripercussioni negative sull'occupazione; la disoccupazione è aumentata, l'evoluzione dei salari reali è stata negativa e la domanda interna è scesa.
- (8) Secondo le previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione, il PIL reale dovrebbe continuare a scendere dello 0,8% nel 2013, anche se la crescita dovrebbe ritornare gradualmente su valori positivi a partire dalla seconda metà dell'anno. Si prevede che la ripresa sarà favorita dall'evoluzione degli scambi, ma che la domanda interna rimanga bassa per la maggior parte del 2013. Le incertezze relative alle

prospettive economiche generali, all'attuazione delle riforme proposte e a eventuali misure supplementari di risanamento frenano ulteriormente la domanda interna. Nel 2014 sia le esportazioni che le importazioni dovrebbero acquisire nuovo slancio e la domanda interna dovrebbe tornare progressivamente a crescere, sostenendo la fragile ripresa, con un aumento del PIL reale pari allo 0,9%.

- (9) I Paesi Bassi hanno scelto di rinviare l'aggiustamento di bilancio al 2011. Questa scelta è stata approvata dalla raccomandazione del Consiglio del 2009, che raccomandava espressamente di attuare il bilancio 2010, ma di avviare il risanamento solo nel 2011. In risposta, i Paesi Bassi hanno elaborato per il periodo 2011-2015 un pacchetto di misure pluriennali che riguardano principalmente la spesa. L'attuazione delle misure previste fino al 2013 è sulla buona strada. Dopo alcuni risultati relativi al PIL reale nel 2009 e 2010 superiori alle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione alla base delle raccomandazioni nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, a partire dal 2011 la situazione economica dei Paesi Bassi è notevolmente peggiorata. Analogo è stato l'andamento delle finanze pubbliche, che hanno fatto inizialmente registrare un superamento degli obiettivi di bilancio fino al 2011 compreso. Nel 2011 il disavanzo pubblico ha raggiunto il 4,5% del PIL, per poi migliorare a -4,1% del PIL nel 2012. Per quanto riguarda i fattori all'origine del disavanzo, le oscillazioni della crescita economica hanno inciso in ampia misura sulle entrate statali. L'iniziale ripresa dalla crisi finanziaria, con un'attività economica più vigorosa del previsto nel 2010 e nella prima parte del 2011, ha in un primo tempo generato un gettito fiscale piuttosto forte. In seguito, tuttavia, le entrate sono risultate inferiori alle previsioni, in particolare nel secondo semestre del 2011 e nel 2012, sulla scia di una crescita incerta. Si prevede il persistere di questa situazione negativa, all'origine delle deboli prospettive in materia di disavanzo. Le tendenze generali rispecchiano le sensibilità cicliche delle entrate che caratterizzano i Paesi Bassi.
- (10) Secondo le previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione, il disavanzo pubblico dovrebbe migliorare ulteriormente attestandosi al 3,6% del PIL nel 2013, in virtù di ampie misure di risanamento soprattutto sul versante delle entrate, in particolare l'aumento dell'aliquota IVA e delle accise, mentre sul versante della spesa contribuiranno al risanamento il blocco dei salari dei dipendenti pubblici e la non indicizzazione degli scaglioni d'imposta. Inoltre, nel 2013 importanti operazioni una tantum avranno un impatto sul disavanzo³. La nazionalizzazione di SNS REAAL è sostanzialmente controbilanciata dalla vendita delle licenze di telefonia mobile 4G (entrambe le operazioni incidono sul 2013). Nel complesso, le misure una tantum incidono sul disavanzo riducendolo di circa lo 0,2% del PIL, tenuto conto in particolare del pagamento di dividendi operato da De Nederlandsche Bank e della restituzione dei contributi statali per l'allargamento del porto da parte di Havenbedrijf Rotterdam. Alcune misure specifiche già concordate, che sono integrate nelle proiezioni di bilancio pluriennali, continueranno a generare risparmio nel 2014. Inoltre, il positivo apporto una tantum sotto forma di flussi di dividendi provenienti da De Nederlandsche Bank e l'introduzione di un prelievo di crisi sulle banche faranno scendere il disavanzo nominale. Dato che è tuttavia previsto un debole gettito fiscale alla luce delle incerte prospettive di crescita, il disavanzo pubblico dovrebbe stabilizzarsi al 3,6% del PIL nel 2014. Le previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione non prendono in considerazione il pacchetto di misure aggiuntive

³ Questa interpretazione relativa alla classificazione delle operazioni in esame lascia impregiudicata la valutazione formale di Eurostat.

di risanamento per il 2014 proposto dal governo nel marzo 2013 e poi temporaneamente revocato in seguito all'accordo raggiunto con le parti sociali nell'aprile 2013.

- (11) Le prospettive di bilancio per il 2014 e oltre presentano rischi di attuazione non trascurabili. Per quanto riguarda le misure che rientrano nell'accordo di coalizione, questi rischi derivano soprattutto dai miglioramenti previsti in termini di efficienza che dovrebbero essere generati dal decentramento di compiti ai comuni. Nei Paesi Bassi gli accordi di coalizione venivano tradizionalmente attuati senza modifiche sostanziali. Di recente, si sono registrati diversi esempi di modifiche sostanziali dovuti ad esempio al riesame dei piani iniziali da parte dei membri della coalizione di governo o ad accordi con le parti sociali. In ogni caso, le previsioni relative al disavanzo nominale per il 2014 indicano che sostanziali misure aggiuntive sono necessarie per portare il disavanzo nominale al di sotto del 3% del PIL nel 2014.
- (12) Secondo l'aggiornamento delle previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione, il saldo strutturale dovrebbe migliorare in media di circa lo 0,7 % del PIL all'anno nel periodo di aggiustamento 2010-2013, ma dovrebbe scendere di circa 0,3 punti percentuali nel 2014. Sulla base delle previsioni di primavera 2013, lo sforzo di bilancio medio per il periodo 2011-2013 si avvicinerà al valore richiesto di $\frac{3}{4}$ % del PIL. Se aggiustato sulla base sia della forte revisione al ribasso della crescita potenziale del PIL dopo l'emanazione della raccomandazione 2009 nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, sia dell'impatto sulle entrate della revisione della composizione della crescita economica, lo sforzo strutturale medio annuo (1,1% del PIL) supera in misura consistente lo sforzo di bilancio medio annuo raccomandato ($\frac{3}{4}$ % del PIL) per il 2011-2013, richiesto dalla raccomandazione del Consiglio del 2009 nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi. Si può pertanto ritenere che i Paesi Bassi abbiano dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio. Per il periodo 2011-2013 lo sforzo di bilancio complessivo secondo un approccio "dal basso verso l'alto" è pari al 4% del PIL, che corrisponde a circa l'1,3 % del PIL annuo, ripartito in larga misura equamente tra misure relative alle entrate e misure in materia di spesa. Questa valutazione "dal basso verso l'alto" delle misure di risanamento del bilancio adottate negli anni 2010-2013 conferma la conclusione che i Paesi Bassi hanno dato seguito effettivo alla raccomandazione.
- (13) La dinamica del debito nei Paesi Bassi è stata sfavorevole. Nel 2008 le forti misure statali di sostegno delle banche olandesi erano state tra le cause primarie dell'aumento del rapporto debito pubblico/PIL, salito al 58,5% del PIL dal 45,3% nel 2007. Nel periodo 2008-2012 il rapporto è costantemente aumentato fino a raggiungere il 71,2% nel 2012. Sulla base delle previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione il rapporto debito/PIL dovrebbe aumentare ulteriormente al 74,6% del PIL nel 2013 e al 75,8% del PIL nel 2014. Ciò è principalmente il risultato dei persistenti disavanzi nominali in combinazione con una bassa crescita del PIL nominale, mentre l'effetto al rialzo delle operazioni del FESF e del MES ascritte al debito pubblico non è che relativamente modesto. Il lieve rialzo del rapporto debito lordo/PIL previsto per il 2013 comprende operazioni che aumenteranno il debito equivalenti a circa l'1% del PIL connesse alla nazionalizzazione di SNS REAAL all'inizio del 2013 (oltre a misure che aumenteranno il disavanzo per un importo pari a circa lo 0,6% del PIL).
- (14) Conformemente alle norme del patto di stabilità e crescita, in considerazione di tutti questi fattori, in particolare del sostanziale peggioramento della posizione di bilancio derivante da una situazione economica complessiva più debole rispetto a quella alla

base della raccomandazione iniziale del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, è opportuno stabilire un nuovo termine per la correzione del disavanzo eccessivo nei Paesi Bassi, da realizzarsi entro il 2014.

- (15) A fronte di forti incertezze relative agli sviluppi economici e di bilancio, l'obiettivo di bilancio raccomandato per l'ultimo anno del periodo di correzione dovrebbe essere fissato a un livello nettamente inferiore al valore di riferimento, al fine di garantire una realizzazione efficace e duratura della correzione entro il termine previsto.
- (16) La concessione di un anno aggiuntivo per correggere il disavanzo eccessivo appare commisurata agli obiettivi intermedi di disavanzo nominale pari al 3,6% del PIL nel 2013 e al 2,8% del PIL nel 2014. Il miglioramento sotteso del saldo strutturale di bilancio connesso a tali obiettivi è pari allo 0,6% del PIL nel 2013 e allo 0,7% del PIL nel 2014. In totale, per raggiungere gli obiettivi strutturali di cui sopra, è necessario che le autorità dei Paesi Bassi garantiscano lo sforzo strutturale previsto nel 2013 e adottino misure supplementari di risanamento pari ad almeno l'1% del PIL nel 2014, in aggiunta alle misure già contemplate dallo scenario di riferimento. Tali obiettivi tengono conto della necessità di compensare gli effetti indiretti negativi sulle finanze pubbliche del risanamento di bilancio dovuti al suo impatto sulla crescita del PIL.
- (17) La relazione 2012 della Commissione europea sulla sostenibilità di bilancio indica che i Paesi Bassi non dovranno far fronte a un rischio di tensioni di bilancio a breve termine. Il paese presenta un rischio medio di sostenibilità nel medio e lungo termine. Sebbene la riforma delle pensioni del 2013 sia un importante passo avanti, per garantire la piena sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche sono necessarie misure aggiuntive volte soprattutto ad arginare la spesa dell'assistenza di lunga durata.
- (18) I Paesi Bassi soddisfano le condizioni per la proroga del termine per la correzione del disavanzo pubblico eccessivo prevista dall'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

- (1) I Paesi Bassi dovrebbero porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo al più tardi entro il 2014.
- (2) I Paesi Bassi dovrebbero raggiungere un obiettivo di disavanzo nominale del 3,6% del PIL nel 2013 e del 2,8% del PIL nel 2014, in linea con un miglioramento del saldo strutturale rispettivamente di circa lo 0,6 % e lo 0,7 % del PIL, sulla base dell'aggiornamento delle previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione.
- (3) I Paesi Bassi dovrebbero attuare le misure pluriennali già adottate nel bilancio 2013, ed essere pronti a compensarle se il loro risultato dovesse rivelarsi inferiore alle previsioni attuali, e ad attuare misure supplementari sufficienti per conseguire l'obiettivo di correggere il disavanzo eccessivo entro il 2014. Il Consiglio fissa al [1° ottobre] il termine entro il quale i Paesi Bassi dovrebbero dare seguito effettivo alla presente raccomandazione e, a norma dell'articolo 3, paragrafo 4bis, del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, riferire in dettaglio sulla strategia di risanamento prospettata per il conseguimento degli obiettivi fissati.

Inoltre, per garantire il successo della strategia di risanamento del bilancio, sarà importante sostenere tale risanamento con ampie riforme strutturali, in linea con le raccomandazioni del

Consiglio rivolte ai Paesi Bassi nell'ambito del semestre europeo e in particolare quelle relative al braccio preventivo della procedura per gli squilibri macroeconomici.

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*