



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 dicembre 2013
(OR. en)**

17507/13

**ECOFIN 1131
UEM 417
EUROGROUP 28**

NOTA DI TRASMISSIONE

| | |
|----------------|---|
| Origine: | Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea |
| Data: | 15 novembre 2013 |
| Destinatario: | Carsten PILLATH, Direttore generale, Consiglio dell'Unione europea |
| n. doc. Comm.: | COM(2013) 900 final |
| Oggetto: | COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE DOCUMENTI PROGRAMMATICI DI BILANCIO 2014 DELLA ZONA EURO: VALUTAZIONE GENERALE DELLA SITUAZIONE DI BILANCIO E PROSPETTIVE |

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2013) 900 final.

All.: COM(2013) 900 final



Bruxelles, 15.11.2013
COM(2013) 900 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**DOCUMENTI PROGRAMMATICI DI BILANCIO 2014 DELLA ZONA EURO:
VALUTAZIONE GENERALE DELLA SITUAZIONE DI BILANCIO E
PROSPETTIVE**

Sintesi

In risposta alle sfide di bilancio poste dalla crisi, nel contesto di una governance economica rafforzata, la Commissione e gli Stati membri stanno portando avanti una strategia di bilancio differenziata, a seconda delle sfide specifiche per ogni paese. Questo autunno, per la prima volta, gli Stati membri della zona euro hanno presentato alla Commissione i loro documenti programmatici di bilancio al fine di ottenere un parere in merito all'ottemperanza dei loro piani di bilancio per il prossimo anno con gli obblighi loro imposti dal patto di stabilità e crescita (PSC).

Entro il termine del 15 ottobre tutti gli Stati membri della zona euro non soggetti a un programma di aggiustamento macroeconomico hanno presentato i loro documenti programmatici di bilancio per il 2014. La Commissione li ha valutati e ha trasmesso agli Stati membri un parere su ciascun documento programmatico. È confortante che nessuno di questi documenti presenti profili di grave non conformità agli obblighi del PSC e che, pertanto, non sia necessario chiedere una revisione dei piani di bilancio. In molti casi, tuttavia, la Commissione ha motivo di formulare riserve sostanziali e invita gli Stati membri interessati a tenere conto del suo parere al momento della chiusura definitiva dei bilanci preventivi per il 2014.

La Commissione è giunta alle conclusioni che seguono.

1. Per due paesi (l'Estonia e la Germania), i documenti programmatici di bilancio sono risultati conformi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.
2. Per tre paesi (la Francia, i Paesi Bassi e la Slovenia) i documenti programmatici di bilancio sono stati giudicati conformi ma senza alcun margine per eventuali scostamenti che metterebbero a rischio la correzione del disavanzo eccessivo; la Commissione esorta le autorità ad attuare il bilancio in modo rigoroso.
3. Per tre paesi (il Belgio, l'Austria e la Slovacchia) i documenti programmatici di bilancio sono risultati sostanzialmente conformi. Sebbene questi paesi siano sulla buona strada per correggere il loro disavanzo eccessivo entro la scadenza del 2013, i loro documenti programmatici potrebbero in qualche modo deviare rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. La Commissione esorta le autorità ad assicurare il pieno rispetto del patto di stabilità e crescita nell'ambito dei processi di bilancio nazionali.
4. Per cinque paesi (la Spagna, l'Italia, il Lussemburgo, Malta e la Finlandia), i documenti programmatici di bilancio presentano un rischio di non conformità. Per la Spagna e Malta, i documenti programmatici pongono rischi di non conformità con le raccomandazioni formulate nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. Per l'Italia sussiste il rischio che, con questo documento programmatico, venga violata la regola sulla riduzione del debito nel 2014. Per il Lussemburgo e la Finlandia vi è un rischio di deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. La Commissione esorta le autorità ad adottare, nell'ambito del processo di bilancio nazionale, le misure necessarie a garantire che il bilancio 2014 sia pienamente conforme al patto di stabilità e crescita e, in particolare, invita le autorità a far fronte ai rischi individuati dalla sua valutazione.

5. Per la zona euro nel complesso, si prevede una stabilizzazione del debito pubblico. I grandi sforzi di risanamento profusi negli ultimi anni stanno ora dando i loro frutti e, sostenuti dall'incipiente ripresa, dovrebbero portare il saldo nominale di bilancio medio al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL. I paesi che si trovano ad affrontare i maggiori problemi di bilancio prevedono di attuare gli sforzi di risanamento più poderosi, con alcune differenze a seconda dei margini di bilancio. Tuttavia, soltanto due Stati membri hanno raggiunto il loro obiettivo di bilancio a medio termine, risultato che indica la necessità di un ulteriore risanamento.
6. Secondo i documenti programmatici, l'anno prossimo lo sforzo di bilancio aggregato, espresso dalla variazione del saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure temporanee e una tantum, sarebbe pari a $\frac{1}{4}$ di punto di PIL. Mentre lo sforzo di bilancio poco consistente potrebbe essere indice di una risposta generale insufficiente alle sfide di bilancio della zona euro, il saldo strutturale potrebbe indurre a sottostimare l'insieme delle misure di bilancio a causa di un legame più debole del solito tra entrate e crescita economica e dell'incremento attualmente modesto del prodotto potenziale in una prospettiva di medio termine.
7. Sono necessarie ulteriori riforme strutturali per rafforzare le fondamenta di una crescita robusta. Gli Stati membri dovrebbero sostenere con riforme strutturali il loro percorso strategico verso finanze pubbliche sane. Cinque paesi tra quelli della zona euro che, all'inizio del 2013, sono stati destinatari delle raccomandazioni riviste nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi hanno presentato programmi di partenariato economico che illustrano le riforme strutturali di finanza pubblica a sostegno di una correzione duratura dei loro disavanzi. Nel complesso, i programmi di partenariato economico dimostrano un miglioramento dei quadri di bilancio nazionali, con risultati contrastanti per quanto riguarda riforme fiscali e riforme sostanziali dei sistemi pensionistici e sanitari, anche se non per tutti i paesi.
8. I piani di bilancio non dedicano sufficiente attenzione alla composizione delle misure di risanamento del bilancio. In particolare, non si rileva un'inversione della tendenza generale al calo della spesa pubblica in conto capitale registrata negli ultimi anni, bensì solo una sua stabilizzazione. Il contenimento della spesa è un punto focale essenziale in una strategia di risanamento ben congegnata, soprattutto in paesi in cui il settore pubblico è relativamente grande. I costanti progressi nel risanamento delle finanze pubbliche dovrebbero essere sostenuti da misure strutturali favorevoli alla crescita.

Indice

| | |
|--|----|
| <u>I. Introduzione</u> | 5 |
| <u>II. Rassegna dei documenti programmatici di bilancio</u> | 6 |
| <u>Tabella 1: Pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio</u> | 8 |
| <u>III. Principali risultati aggregati</u> | 10 |
| <u>Tabella 2: Quadro riassuntivo degli aggregati economici e di bilancio (ZE-13) per il 2013 e il 2014</u> | 11 |
| <u>ALLEGATO I: La metodologia e le ipotesi sottese alle previsioni economiche europee dell'autunno 2013</u> | 13 |
| <u>ALLEGATO II: Analisi di sensibilità</u> | 16 |
| <u>ALLEGATO III: L'attuazione delle riforme strutturali: crescita più forte, maggiori posti di lavoro e finanze pubbliche più solide</u> | 18 |
| <u>ALLEGATO IV: Grafici e tabelle</u> | 21 |
| <u>ALLEGATO V: Valutazione dei singoli paesi ai fini del DPB</u> | 28 |

I. Introduzione

Nel corso degli ultimi anni è stata significativamente migliorata la governance economica dell'UE, portando oggi a un ciclo annuale coerente della politica di bilancio in Europa, con ulteriori progressi per la zona euro. Nella prima metà di questo ciclo, in primavera, durante il semestre europeo, gli Stati membri della zona euro formulano le loro politiche di bilancio a medio termine nei programmi di stabilità, dei quali la Commissione valuta l'ottemperanza alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sulla base delle raccomandazioni della Commissione, il Consiglio trasmette agli Stati membri raccomandazioni in materia di politica di bilancio e di riforme strutturali.

Nella seconda metà dell'anno gli Stati membri devono attuare le politiche concordate. Al fine di assicurare il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria, questo autunno, per la prima volta, gli Stati membri della zona euro hanno presentato alla Commissione e all'Eurogruppo i loro documenti programmatici di bilancio (DPB) per il prossimo anno, che sintetizzano il contenuto dei progetti di bilancio sottoposti ai parlamenti nazionali.

Nel rispetto di un calendario comune, tredici Stati membri della zona euro hanno inviato i loro documenti programmatici alla Commissione entro il 15 ottobre¹. I quattro paesi della zona euro soggetti a un programma di aggiustamento macroeconomico non sono tenuti a presentare un documento programmatico, poiché il programma prevede già uno stretto monitoraggio di bilancio. Su ciascun documento la Commissione emette un parere, valutando se il contenuto è coerente con gli obblighi assunti dal paese in relazione al patto di stabilità e crescita e formula una valutazione generale della situazione e delle prospettive di bilancio per la zona euro nel suo complesso.

Pur nel rispetto della loro autonomia di bilancio, per i parlamenti nazionali questi pareri rappresentano un giudizio indipendente sulle politiche da seguire nel corso del processo di bilancio che dovrebbe aiutare a valutare meglio la conformità dei progetti di bilancio con gli impegni assunti nell'ambito delle regole di bilancio comuni. Tenere conto dei pareri è nell'interesse degli Stati membri poiché, dal 2011, il patto di stabilità e crescita rafforzato prevede sanzioni più tempestive e più severe qualora il bilancio, nella sua evoluzione, violi le disposizioni del patto stesso. Il rafforzamento della governance economica offre attualmente un insieme completo di strumenti che consente di affrontare la politica economica e di bilancio come una questione di interesse comune, in conformità alle disposizioni del trattato.

Nel luglio 2013 il Consiglio ha esortato l'Eurogruppo² a controllare e coordinare le politiche di bilancio degli Stati membri della zona euro e gli orientamenti di bilancio aggregati per tutta la zona euro, al fine di garantire una politica di bilancio differenziata e favorevole alla crescita.

A tal fine l'Eurogruppo è stato invitato a esaminare i pareri formulati dalla Commissione sui documenti programmatici di bilancio di ciascuno Stato membro della zona euro, così come la

¹ Questa nuova procedura obbligatoria è stabilita dal regolamento (UE) n. 473/2013 del Consiglio sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro. Si tratta di uno dei due regolamenti del cosiddetto "Two-pack" che è entrato in vigore nel maggio del 2013.

² Raccomandazione del Consiglio del 9 luglio 2013 sull'attuazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri la cui moneta è l'euro (GU C 217 del 30.7.2013, pag. 97).

situazione e le prospettive di bilancio per l'insieme dell'area della moneta unica, basandosi sulla valutazione generale da parte della Commissione dei documenti programmatici di bilancio e della loro interazione. Il coordinamento dovrebbe contribuire a garantire che il ritmo del risanamento di bilancio sia differenziato a seconda della situazione economica e di bilancio degli Stati membri della zona euro, con l'aggiustamento di bilancio, in termini strutturali, in linea con il patto di stabilità e crescita, consentendo agli stabilizzatori automatici di funzionare lungo il percorso di avvicinamento all'obiettivo; in vista del rafforzamento della credibilità della politica di bilancio a medio termine, il coordinamento dovrebbe anche assicurare che il risanamento di bilancio sia sostenuto da una combinazione di spese ed entrate complessivamente efficiente e favorevole alla crescita e da adeguate riforme strutturali che rafforzino il potenziale di crescita economica.

II. Rassegna dei documenti programmatici di bilancio

Il parere della Commissione sui documenti programmatici di bilancio è incentrato sull'ottemperanza alle disposizioni del patto di stabilità e crescita e alle raccomandazioni formulate in base a tali disposizioni. Per gli Stati membri soggetti a una procedura per i disavanzi eccessivi, la Commissione valuta se la correzione del disavanzo eccessivo procede come richiesto. Per gli Stati membri della zona euro sottoposti al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, ossia non soggetti alla procedura per i disavanzi eccessivi, la Commissione valuta se i progressi verso l'obiettivo a medio termine sono in linea con le disposizioni del patto di stabilità e crescita e con le raccomandazioni specifiche per paese rivolte agli Stati membri a luglio.

La valutazione si basa sulle previsioni della Commissione dell'autunno 2013. La tabella 1 sintetizza le valutazioni dei documenti programmatici di bilancio dei singoli paesi formulate nei pareri della Commissione pubblicati il 15 novembre, unitamente alla valutazione dei progressi relativi alle riforme di bilancio.

La Commissione ha facoltà di chiedere la presentazione di una revisione del documento programmatico di bilancio qualora rilevi, nella prima versione del documento, profili di non conformità particolarmente gravi agli obblighi di politica di bilancio imposti dal patto di stabilità e crescita. Ciò avverrebbe, in particolare, nei casi in cui l'attuazione del documento programmatico rischi di compromettere la stabilità finanziaria dello Stato membro interessato, il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria, ovvero comporti una violazione grave e manifesta delle raccomandazioni adottate dal Consiglio ai sensi del PSC.

In seguito alle sue valutazioni dei documenti programmatici di bilancio, la Commissione non ha riscontrato alcun caso di grave non conformità, benché molti dei piani presentati diano adito a preoccupazione. Al fine di consentire un confronto, si sintetizza la valutazione dei documenti programmatici di bilancio, suddividendo i paesi nelle quattro grandi categorie che seguono (tabella 1).

Conforme: secondo le previsioni della Commissione dell'autunno 2013, non è necessario un aggiustamento dei piani di bilancio, nel quadro della procedura nazionale in materia di bilancio, per garantire il rispetto delle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

Conforme senza margini: secondo le previsioni della Commissione dell'autunno 2013, il documento programmatico di bilancio garantirà appena il rispetto degli obblighi previsti dal

patto di stabilità e crescita. Benché la Commissione non esorti le autorità ad adottare misure supplementari nel quadro del processo di bilancio nazionale, il bilancio deve essere attuato con rigore. Gli Stati membri che rientrano in questa categoria rischiano di non ottemperare alle disposizioni previste dal patto di stabilità e crescita, nel caso in cui si concretizzi uno scostamento rispetto ai piani presentati.

Sostanzialmente conforme: questo giudizio riguarda gli Stati membri che, secondo le previsioni della Commissione dell'autunno 2013, non provvedono agli aggiustamenti richiesti dal patto di stabilità e crescita per avvicinarsi al loro obiettivo di bilancio a medio termine. Se questa situazione dovesse persistere negli anni, lo Stato membro che rientra in questa categoria potrebbe essere inserito in una procedura di deviazione significativa nell'ambito del braccio preventivo. La Commissione esorta pertanto le autorità ad adottare le misure necessarie, nell'ambito del processo di bilancio nazionale, intese a garantire che il bilancio 2014 sia pienamente conforme al patto di stabilità e crescita.

A rischio di non conformità: secondo le previsioni della Commissione dell'autunno 2013, è improbabile che il documento programmatico di bilancio consenta di ottemperare agli obblighi previsti dal patto di stabilità e crescita. La Commissione invita pertanto le autorità ad adottare le misure necessarie nell'ambito del processo di bilancio nazionale per affrontare i rischi individuati nella sua valutazione del documento programmatico di bilancio, al fine di garantire che il bilancio 2014 ottemperi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

Tabella 1: Pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio

| Paese | Conformità generale del documento programmatico di bilancio con il patto di stabilità e crescita | | | Conformità generale con le riforme strutturali e di bilancio suggerite dalle raccomandazioni specifiche per paese 2013 | |
|-----------|--|---|--|--|---|
| | Conclusioni generali basate sulle previsioni della Commissione dell'autunno 2013 | Conformità con la procedura per i disavanzi eccessivi nel 2013/2014 | Conformità con i requisiti del braccio preventivo nel 2014 | Conclusioni generali sui progressi compiuti verso riforme strutturali e di bilancio | Progressi in materia di riforme individuali relative alla parte strutturale delle raccomandazioni specifiche per paese sul bilancio da giugno 2013 |
| BE | Sostanzialmente conforme | Correzione duratura del disavanzo eccessivo nel 2013 | Alcuni scostamenti rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine | Progressi limitati | Azioni limitate: esplicite modalità di coordinamento tra il livello federale e il livello sub-federale. |
| DE | Conforme | n. p. | Obiettivo di bilancio a medio termine superato | Nessun progresso | Nessuna iniziativa relativa alla parte strutturale delle raccomandazioni specifiche per paese sul bilancio |
| EE | Conforme | n. p. | Obiettivo di bilancio a medio termine raggiunto | Alcuni progressi | Progressi: norma sul pareggio strutturale. Azioni limitate: norme e massimali di spesa pluriennali. |
| ES | A rischio di non conformità | Sforzo di bilancio nel 2013, a rischio nel 2014 | n. p. | Alcuni progressi* | Progressi: organismo di bilancio indipendente, arretrati del settore pubblico, regimi di indicizzazione, sistema pensionistico, riforma della pubblica amministrazione, spesa sanitaria Azioni limitate: revisione complessiva della spesa, revisione del sistema fiscale. |
| FR | Conforme senza margini | Sforzo di bilancio sia nel 2013 che nel 2014 | n. p. | Progressi limitati* | Progressi: sistema pensionistico. Azioni limitate: revisione delle spese, sistema fiscale, decentralizzazione. |
| IT | A rischio di non conformità | n. p. | Conforme al valore di riferimento per la riduzione del debito nel 2013, a rischio nel 2014 | Progressi limitati | Azioni limitate: spesa pubblica, politica fiscale. |

| | | | | | |
|-----------|-----------------------------|---|--|---------------------|---|
| LU | A rischio di non conformità | n. p. | Deviazione significativa dall'obiettivo di bilancio a medio termine | Alcuni progressi | Progressi: quadro di bilancio a medio termine. |
| MT | A rischio di non conformità | Obiettivo nominale raggiunto nel 2013, sforzo di bilancio a rischio sia nel 2013 che nel 2014 | n. p. | Progressi limitati* | Progressi: quadro di bilancio, efficienza della pubblica amministrazione (restano a rischio l'adozione e l'attuazione), spesa sanitaria (le informazioni sono inconcludenti). Azioni limitate: sistema pensionistico. |
| NL | Conforme senza margini | Sforzo di bilancio sia nel 2013 che nel 2014 | n. p. | Alcuni progressi* | Progressi: quadro fiscale, mercato immobiliare (attuazione delle passate riforme). Azioni limitate: sistema pensionistico, crediti d'imposta e deduzioni fiscali. |
| AT | Sostanzialmente conforme | Correzione duratura del disavanzo eccessivo nel 2013 | Alcuni scostamenti rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine | Alcuni progressi | Progressi: sistema pensionistico; mercato del lavoro. Azioni limitate: collegamento tra i benefici pensionistici e i cambiamenti dell'aspettativa di vita; armonizzazione delle età pensionabile. |
| SI | Conforme senza margini | Sforzo di bilancio sia nel 2013 che nel 2014 | n. p. | Progressi limitati* | Progressi: sistema fiscale, quadro di bilancio, assistenza di lunga durata. Azioni limitate: sistema pensionistico. |
| SK | Sostanzialmente conforme | Sforzo di bilancio ma correzione duratura a rischio nel 2014 | Alcuni scostamenti rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine | Progressi limitati | Progressi: sistema fiscale (riscossione) Azioni limitate: sistema pensionistico, politica fiscale, assistenza sanitaria, norme di bilancio. |
| FI | A rischio di non conformità | n. p. | Scostamenti significativi rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, superamento della soglia del 60% nel 2014 | Alcuni progressi | Progressi: efficienza del settore pubblico, finanze dei comuni, riforma pensionistica. |

Legenda: n. p.: non pertinente

* Questo Stato membro ha presentato un programma di partenariato economico.

III. Principali risultati aggregati

Le finanze pubbliche dei tredici Stati membri della zona euro che hanno presentato un documento programmatico di bilancio (paesi ZE-13) hanno registrato un miglioramento a livello generale (tabella 2). Stando ai piani nazionali, il **disavanzo nominale di bilancio** aggregato dovrebbe diminuire di 0,7 punti percentuali del PIL, raggiungendo quest'anno il 2,7% del PIL e attestandosi, per la prima volta dal 2008, sotto la soglia del 3%, come risultato di un continuo miglioramento della posizione di bilancio strutturale dei paesi ZE-13 dal 2011, con il **saldo strutturale** complessivo destinato a migliorare di un ulteriore 0,7% quest'anno, stando ai documenti programmatici di bilancio. A sua volta, il rapporto debito/PIL nei paesi ZE-13 continuerà a crescere quest'anno, anche se a un ritmo più lento, arrivando al 93,0% nel 2013.

I documenti programmatici di bilancio³ indicano che, nel 2014, il debito pubblico finalmente si stabilizzerà in rapporto percentuale con il PIL, nonostante lo scarso risanamento del 2014. Secondo gli scenari macroeconomici su cui si basano i documenti programmatici di bilancio, il 2014 dovrebbe registrare una ripresa della crescita, in linea con le previsioni di autunno della Commissione. Il **disavanzo nominale** medio per i paesi ZE-13 è dato al 2,3% del PIL nel 2014 (0,4 punti percentuali in meno rispetto al 2013), con differenze che vanno da un lieve avanzo in Germania a un disavanzo del 3,6% in Francia, del 5,8% in Spagna e del 6,7% in Slovenia⁴. Dato ancora più importante, il **rapporto debito/PIL** per i paesi ZE-13 dovrebbe stabilizzarsi nel 2014 attorno al 93% circa del PIL⁵ – con valori che variano dal 132,7% dell'Italia, seguita dal Belgio (100,2%) e dalla Spagna (98,9%), fino a valori più bassi, pari al 26,1% in Lussemburgo e al 10,0% in Estonia.

³ Le conclusioni generali sono soggette a tre riserve. Innanzi tutto, esse riguardano i documenti programmatici di tredici paesi (ZE-13) e non di tutti e diciassette i paesi della zona euro. La Grecia, l'Irlanda, il Portogallo e Cipro non sono soggetti all'obbligo di presentare i propri documenti programmatici di bilancio in virtù dei programmi di assistenza macroeconomica che li riguardano. In secondo luogo, la Germania, l'Austria e il Lussemburgo (che rappresentano il 34% del PIL dei paesi ZE-13), hanno presentato i rispettivi piani nell'ipotesi di politiche invariate, in considerazione delle elezioni politiche nazionali. Per questi tre paesi i documenti programmatici di bilancio non costituiscono una chiara indicazione delle intenzioni strategiche dei governi. Infine, benché il documento riporti le medie generali, sussistono significative differenze tra un paese e l'altro, anche nei casi in cui esse non siano esplicitamente evidenziate.

⁴ Cfr. la tabella A1 nell'allegato IV.

⁵ Cfr. la tabella A3 nell'allegato IV. L'allegato II contiene le analisi di sensibilità.

Tabella 2: Quadro riassuntivo degli aggregati economici e di bilancio (ZE-13) per il 2013 e il 2014

| | 2013 | | | 2014 | | |
|--|------------------------|-------------------------------------|--|------------------------|-------------------------------------|--|
| | Programmi di stabilità | Documenti Programmatici di Bilancio | Previsioni della Commissione dell'autunno 2013 | Programmi di stabilità | Documenti Programmatici di Bilancio | Previsioni della Commissione dell'autunno 2013 |
| Crescita reale del PIL (% di variazione) | -0,2 | -0,4 | -0,3 | 1,3 | 1,2 | 1,1 |
| Disavanzo nominale (% del PIL) | -2,7 | -2,7 | -2,8 | -1,9 | -2,3 | -2,5 |
| Δ del saldo strutturale (p.p. di PIL) | 0,8 | 0,7 | 0,6 | 0,5 | 0,3 | 0,2 |
| Debito (% del PIL) | 92,2 | 93,0 | 92,9 | 91,8 | 93,0 | 93,5 |
| Rapporto spesa/PIL (% di PIL) | 50,4 | 50,0 | 49,8 | 49,1 | 49,5 | 49,6 |
| Rapporto entrate/PIL (% di PIL) | 47,7 | 47,2 | 47,1 | 47,1 | 47,2 | 47,1 |

Per il 2014 lo sforzo di risanamento strutturale riportato dai documenti programmatici di bilancio – evidenziato da una variazione positiva del saldo strutturale – è di 0,3 punti percentuali di PIL. Questo risultato è inferiore a quanto previsto dagli Stati membri nei loro programmi di stabilità⁶. Dato che undici dei tredici paesi sono o soggetti alla procedura per i disavanzi eccessivi, o non hanno ancora raggiunto l'obiettivo di bilancio a medio termine⁷, la risposta generale alle sfide di bilancio della zona euro potrebbe essere insufficiente. Tale conclusione è ancora da accertare, tuttavia, poiché il saldo strutturale potrebbe condurre a una sottovalutazione dello sforzo di bilancio sottostante, alla luce di un legame più debole del solito tra entrate e crescita economica e dell'incremento attualmente modesto del prodotto potenziale in una prospettiva di medio termine.

Al di là della cifra generale di 0,3 punti percentuali, i paesi che si trovano ad affrontare i maggiori problemi di bilancio, con un disavanzo superiore al 3% del PIL e livelli di debito situati ben al di sopra del 60%, prevedono di attuare i maggiori sforzi di risanamento, con alcune differenze. L'aggiustamento complessivo è indice di una politica di bilancio grosso modo neutra che dovrebbe contribuire alla ripresa.

⁶ La coerenza tra i programmi a medio termine in materia di bilancio stabiliti nei programmi di stabilità e le decisioni di politica di bilancio contenute nei documenti programmatici di bilancio per il 2014 è una premessa indispensabile per la stabilità e per la prevedibilità della politica di bilancio. In tal senso, il confronto tra gli obiettivi di bilancio dei paesi ZE-13 illustrati nei documenti programmatici di bilancio e gli obiettivi stabiliti dai programmi di stabilità evidenzia che i piani a medio termine degli Stati membri sono coerenti con i loro bilanci annuali. Va tuttavia ricordato che alcuni Stati membri (tra i paesi ZE-13, è il caso del Belgio, della Spagna, della Francia, di Malta, dei Paesi Bassi e della Slovenia), destinatari a giugno scorso di nuove raccomandazioni nel quadro delle procedure per i disavanzi eccessivi, hanno dovuto aggiornare di conseguenza i loro piani di bilancio.

⁷ L'obiettivo di bilancio a medio termine è il caposaldo del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita.

L'analisi dei documenti programmatici di bilancio rileva che i piani di risanamento non dedicano sufficiente attenzione all'impatto sulla crescita della composizione delle misure di risanamento: si dovrebbe consentire un riequilibrio verso misure di bilancio più favorevoli alla crescita.

Cinque dei paesi della zona euro che, all'inizio del 2013, sono stati destinatari delle raccomandazioni riviste nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (Spagna, Francia, Paesi Bassi, Malta e Slovenia), hanno presentato programmi di partenariato economico che illustrano le riforme strutturali che intendono attuare per sostenere una correzione duratura dei loro disavanzi e che riguardano principalmente riforme di bilancio. Nel complesso, i programmi di partenariato economico evidenziano un miglioramento dei quadri di bilancio nazionali, pur presentando risultati contrastanti per quanto riguarda la riforma fiscale e le importanti riforme dei sistemi pensionistici e sanitari, anche se non per tutti i paesi. L'allegato III presenta una panoramica più dettagliata del loro contenuto.

Quanto alla **composizione** del lieve aggiustamento dell'anno prossimo, i documenti programmatici di bilancio dei paesi ZE-13 attestano una riduzione del rapporto spesa/PIL per il 2014, mentre il rapporto entrate/PIL dovrebbe stabilizzarsi dopo il continuo aumento registrato dal 2010. Analogamente, il rapporto gettito fiscale/PIL dovrebbe stabilizzarsi nel 2014 dopo i ripetuti incrementi osservati negli ultimi tre anni.

I dettagli delle misure presenti nei documenti programmatici di bilancio indicano che, in media, le variazioni della composizione della **spesa**, rispetto al 2013, sono piuttosto lievi⁸. In particolare, i documenti programmatici di bilancio prevedono lievi riduzioni della spesa per i redditi da lavoro dipendente (-0,2% del PIL), per i contributi sociali, per i consumi intermedi e per le spese in conto capitale (per -0,1% per ogni voce), mentre rimarrà stabile la spesa per i contributi e dovrebbe leggermente aumentare la spesa per interessi (dello 0,1%). Per le spese in conto capitale, le maggiori riduzioni sono previste in Estonia, in Slovacchia e in Francia. La previsione di un'ulteriore riduzione della spesa in conto capitale sia in questi paesi, sia negli altri, sebbene in misura marginale, per il quinto anno consecutivo potrebbe confliggere con l'obiettivo di passare a un impianto della spesa pubblica più favorevole alla crescita.

Le misure riguardanti la **fiscalità**, come annunciato nei documenti programmatici di bilancio, dovrebbero apportare alcune lievi modifiche alla composizione del gettito fiscale nei paesi ZE-13. In particolare, dovrebbe aumentare il gettito proveniente dall'imposizione indiretta, mentre si prevede una diminuzione delle entrate provenienti da imposte dirette, a causa del minor gettito prodotto dalle imposte in conto capitale. Di contro, la quota relativa ai contributi sociali dovrebbe rimanere stabile rispetto al PIL. Queste esigue variazioni nella composizione delle entrate, dovute in parte all'attuazione delle riforme fiscali in alcuni Stati membri (per esempio, in Francia, nei Paesi Bassi e in Slovenia), possono essere considerate più favorevoli alla crescita, dato che è previsto un aumento delle imposte indirette, che essenzialmente gravano sui consumi, accompagnato però da una lieve diminuzione, nel 2014, degli oneri fiscali più distorsivi che gravano sul lavoro e sul capitale.

Il confronto tra i documenti programmatici di bilancio di 13 paesi della zona euro per il 2014 e le previsioni autunnali della Commissione per il prossimo anno consente di valutare i possibili rischi per l'attuazione dei piani di bilancio degli Stati membri.

⁸ Cfr. grafico A1 nell'allegato IV.

A livello di tutti i paesi ZE-13 aggregati, i documenti programmatici sono sostanzialmente in linea con le previsioni della Commissione, con una differenza aggregata marginale di 0,2 punti percentuali del PIL⁹. Tuttavia, le differenze tra i documenti programmatici di bilancio e le previsioni di disavanzo nominale formulate dalla Commissione sono più ampie a livello di Stati membri, per motivi che variano da paese a paese. Malta registra un obiettivo di disavanzo nominale per il 2014 inferiore di 1,3 punti percentuali rispetto a quello previsto dalla Commissione, seguita dal Belgio e dal Lussemburgo (0,5 punti percentuali) e dall’Austria, dalla Slovenia, dalla Slovacchia e dalla Finlandia (0,4 punti percentuali). La differenza tra i saldi strutturali prospettati costituisce un fattore determinante nel caso di Malta e della Slovacchia, mentre l’Estonia è l’unico Stato membro dei paesi ZE-13 per il quale le previsioni della Commissione indicano, per il 2014, un disavanzo più contenuto rispetto a quello previsto nel documento programmatico di bilancio (-0,1%, invece di -0,4%); non sussiste nessuna differenza, invece, nelle previsioni per i Paesi Bassi.

⁹ Cfr. i grafici A3 e A4 nell’allegato IV.