



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.11.2015
C(2015) 8109 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

sul documento programmatico di bilancio di MALTA

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

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 2016 presentato da Malta il 15 ottobre 2015 la Commissione ha adottato il seguente parere ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013.
4. Malta è soggetta al braccio preventivo del patto e dovrebbe conseguire un aggiustamento di bilancio dello 0,6% del PIL verso l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2015 e nel 2016. Poiché il rapporto debito/PIL è stato pari al 68,3% del PIL nel 2014, Malta deve inoltre allinearsi alla regola del debito.
5. Lo scenario macroeconomico su cui si fonda il documento programmatico di bilancio presuppone un'accelerazione della crescita del PIL reale dal 3,5% nel 2014 al 4,2% nel 2015. Si prevede che la crescita del PIL rallenti al 3,6% nel 2016. Le proiezioni di crescita del PIL reale su cui si basa il documento programmatico di bilancio sono state riviste al rialzo rispetto a quelle alla base del programma di stabilità, che prevede una crescita del PIL reale del 3,4% nel 2015 e del 3,1% nel 2016, grazie a ipotesi più favorevoli per le esportazioni nette, in parte compensate da una significativa revisione al ribasso per gli investimenti nel 2016. Le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione prevedono una crescita del PIL reale del 4,3% nel 2015 e del 3,6% nel 2016, valori sostanzialmente in linea con il documento programmatico di bilancio. Secondo il documento programmatico di bilancio l'inflazione dovrebbe salire gradualmente fino all'1,0% nel 2015 e all'1,8% nel 2016. Ciò è in linea con le proiezioni alla base del programma di stabilità 2015 e delle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione. Lo scenario macroeconomico del documento programmatico di bilancio appare plausibile per il 2015 e il 2016. Le probabilità di un miglioramento delle prospettive potrebbero provenire da maggiori investimenti connessi alla materializzazione di ulteriori progetti infrastrutturali,

mentre il rischio di una revisione al ribasso è legato all'incertezza dell'ambiente esterno e al suo potenziale impatto sugli scambi.

6. Il regolamento (UE) n. 473/2013 prescrive che il progetto di bilancio sia basato su previsioni macroeconomiche elaborate o approvate da un ente indipendente. Le previsioni macroeconomiche su cui si fonda il documento programmatico di bilancio sono state approvate dal Malta Fiscal Advisory Council (IFAC, ossia il consiglio consultivo di bilancio maltese), un organismo indipendente, che in sede di approvazione delle previsioni ha tuttavia segnalato che lo scenario macroeconomico per il 2015 e il 2016, seppur plausibile, era soggetto a rischi di risultati peggiori del previsto in relazione agli sviluppi nel commercio estero nel 2016.
7. Il documento programmatico di bilancio conferma gli obiettivi di disavanzo dell'1,6% del PIL per il 2015 e dell'1,1% del PIL per il 2016 indicati nel programma di stabilità 2015, nonostante una crescita del PIL più elevata nello scenario macroeconomico su cui si fonda il documento programmatico di bilancio. Tuttavia, in termini nominali, sia le entrate che le spese sono state riviste al rialzo rispetto al programma di stabilità per il 2015. Tali revisioni per il 2016 si spiegano anche con le misure incluse nel bilancio 2016, destinate ad avere un impatto leggermente espansionistico. Tuttavia, a causa del contesto macroeconomico favorevole, nel 2016 il saldo nominale rimane invariato rispetto al programma di stabilità per il 2015. Nel complesso, si prevede che le entrate e le spese contribuiscano alla riduzione del disavanzo nel 2015, mentre nel 2016 si stima che il risanamento sarà basato soprattutto sulla spesa. In termini strutturali, i piani del governo implicano un miglioramento del saldo pari a $\frac{1}{4}$ punti percentuali del PIL nel 2015, in linea con il miglioramento previsto nel programma di stabilità 2015. Per quanto riguarda il 2016, il previsto miglioramento di $\frac{1}{2}$ punti percentuali del PIL nello sforzo strutturale è di gran lunga inferiore rispetto a quanto previsto nel programma di stabilità 2015 in ragione di una considerevole revisione verso l'alto del divario tra prodotto effettivo e potenziale.

Il calo della spesa per interessi ha rappresentato circa lo 0,4% del PIL del risanamento di bilancio tra il 2012 e il 2015, mentre il miglioramento complessivo del saldo strutturale ha raggiunto il 2,8% del PIL nel corso dello stesso periodo. Secondo il documento programmatico di bilancio, la spesa per interessi dovrebbe contribuire al miglioramento strutturale nel 2016 con un ulteriore 0,2% del PIL. Nel complesso, sembra che queste entrate straordinarie possano essere utilizzate per incrementare la spesa primaria.

8. Stando alle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il disavanzo del 2015 sarà pari all'1,7% del PIL. La differenza dello 0,1% del PIL rispetto all'obiettivo delle autorità maltesi è ascrivibile a una maggiore spesa corrente, in particolare per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi (sebbene il dato sia parzialmente compensato da una minore spesa netta in conto capitale). D'altro canto, la Commissione prospetta maggiori imposte dirette e indirette rispetto alle previsioni contenute nel documento programmatico di bilancio, soprattutto per le imposte sul reddito. Per il 2016 la Commissione prevede un disavanzo pari all'1,2% del PIL. La differenza dello 0,1% del PIL rispetto all'obiettivo delle autorità maltesi si spiega con una peggiore posizione di partenza nel 2015 e una diversa composizione delle entrate e spese, vale a dire un andamento più dinamico delle spese correnti e minori investimenti pubblici. I rischi relativi agli obiettivi di disavanzo sono legati

principalmente alle imprese di proprietà dello Stato, in particolare al fornitore di energia elettrica pubblico Enemalta e ad Air Malta, il che potrebbe portare a ulteriori sovvenzioni. Vi è inoltre il rischio di scostamenti nella spesa per le retribuzioni del settore pubblico e nei consumi intermedi. D'altro canto, la spesa netta in conto capitale potrebbe essere inferiore a quella programmata e le entrate correnti potrebbero rivelarsi più sostenute del previsto, anche a causa di un contesto economico più favorevole.

9. Il documento programmatico di bilancio prevede un ulteriore calo del rapporto debito pubblico/PIL nel 2015, che si dovrebbe attestare al 66,6% del PIL rispetto al 68,3% del PIL nel 2014. Il dato dovrebbe scendere ulteriormente nel 2016, toccando il 65,2% del PIL. Secondo le previsioni della Commissione, il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere il 65,9% del PIL nel 2015, per poi calare ulteriormente nel 2016 raggiungendo il 63,2% del PIL. La differenza rispetto al documento programmatico di bilancio si spiega principalmente con minori aggiustamenti stock/flussi nelle previsioni della Commissione.
10. Il bilancio 2016 del governo maltese comprende alcune misure destinate a incrementare le entrate, come l'aumento dell'imposizione indiretta, la graduale abolizione dell'eco-contributo e l'introduzione di un contributo ambientale che dovranno versare i turisti, misure parzialmente compensate dalla riduzione dell'imposta sul reddito per i lavoratori a basso reddito, con un impatto netto di circa lo 0,1% del PIL. Sul versante della spesa, il bilancio prevede varie misure sociali che determinano un incremento del disavanzo dello 0,2% del PIL, tra cui l'innalzamento del pensione contributiva minima, il parziale finanziamento del costo delle cure a domicilio per le persone anziane e un'indennità di esproprio. Nel complesso, si stima che le misure previste dal bilancio abbiano un impatto netto a incremento del disavanzo dello 0,1% del PIL, il che appare plausibile.
11. Il documento programmatico di bilancio non contiene informazioni sufficienti per valutare la conformità con la regola del debito. Tuttavia, sulla base delle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, la regola del debito sarà rispettata nel 2015 e 2016.
12. In base al documento programmatico di bilancio, la variazione annuale del saldo strutturale (ricalcolato), pari allo 0,3% del PIL nel 2015, è al di sotto dell'adeguamento richiesto dello 0,6% del PIL, indicando il rischio di una deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. Allo stesso tempo, il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto delle misure discrezionali in materia di entrate, è in linea con il tasso del parametro di riferimento per la spesa. Ciò rende opportuna una valutazione globale. Da un lato, il tasso di riferimento a medio termine del potenziale di crescita alla base del parametro di riferimento per la spesa non rispecchia pienamente il recente miglioramento delle prospettive economiche macroeconomiche, portando a una sottovalutazione dell'aumento della spesa consentito. Dall'altro lato, il tasso di crescita netta della spesa pubblica corrente previsto nel documento programmatico di bilancio appare eccessivamente prudente, determinando in tal modo una sopravvalutazione dello sforzo di bilancio sulla base del parametro di riferimento per la spesa. Nel complesso, dalla valutazione globale emerge il rischio di una deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine nel 2015 sulla base del documento programmatico di bilancio. Secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il saldo strutturale

dovrebbe migliorare dello 0,3% del PIL, il che porterebbe a una certa deviazione. Il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto delle misure discrezionali in materia di entrate, dovrebbe superare il valore di riferimento dello 0,9% del PIL, il che indica una deviazione significativa in seguito a un andamento più dinamico delle spese correnti nelle previsioni della Commissione rispetto al documento programmatico di bilancio. Come indicato in precedenza, il saldo strutturale è basato su una stima più appropriata della crescita potenziale. La valutazione complessiva basata sulle previsioni della Commissione indica pertanto il rischio di una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine.

Nel 2016, secondo il documento programmatico di bilancio, il previsto aumento dello 0,4% del PIL del saldo strutturale porterebbe a un certo scostamento dall'aggiustamento richiesto dello 0,6% del PIL verso l'obiettivo a medio termine e la crescita della spesa netta dovrebbe superare il valore di riferimento dell'1,3% del PIL, indicando una deviazione significativa. Analogamente, per il 2016 le previsioni della Commissione indicano il rischio di una deviazione dal necessario percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine sulla base del saldo strutturale (differenza dello 0,2% del PIL) e un rischio di deviazione significativa sulla base del parametro di riferimento per la spesa (differenza dello 1,5% del PIL). Come per il 2015, il saldo strutturale è basato su una stima più appropriata della crescita potenziale. Tuttavia, la ragione principale della differenza tra il saldo strutturale e il pilastro del parametro di riferimento per la spesa è associata al previsto calo significativo degli investimenti finanziati dall'UE, che incide negativamente sulla valutazione effettuata sulla base del parametro di riferimento per la spesa. Pertanto il saldo strutturale sembra essere un indicatore migliore dello sforzo di bilancio nell'attuale congiuntura economica e dalla valutazione complessiva emerge, per il 2016, il rischio di una certa deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine sia sulla base dei programmi di governo, sia sulla base delle previsioni della Commissione.

13. Il documento programmatico di bilancio di Malta contiene una misura che influisce sul cuneo fiscale sul lavoro, vale a dire la riduzione dell'imposta sul reddito dei lavoratori a basso reddito. Questa misura segue un certo numero di riforme varate negli anni precedenti, come l'introduzione di un regime fiscale separato per persone con figli, di cui hanno beneficiato soprattutto le persone a basso-medio reddito. Inoltre, il bilancio 2013 ha introdotto una riforma fiscale volta a ridurre gradualmente il livello dell'imposta sul reddito complessivo. Tali misure fanno parte della strategia delle autorità maltesi di proseguimento del percorso di transizione dalla fiscalità diretta a quella indiretta.
14. La Commissione ritiene che, nel complesso, il documento programmatico di bilancio di Malta, attualmente soggetta al braccio preventivo e alla regola del debito, sia sostanzialmente conforme alle regole del patto di stabilità e crescita. In particolare, secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione è presente un rischio di deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare, nell'ambito del processo di bilancio nazionale, le misure necessarie per garantire che il bilancio 2016 sia conforme al patto di stabilità e crescita.

La Commissione è inoltre del parere che Malta abbia compiuto alcuni progressi rispetto alle raccomandazioni specifiche per paese emesse dal Consiglio nel quadro del semestre europeo 2015 in relazione alla governance di bilancio e invita le autorità a progredire ulteriormente. I progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese saranno soggetti a una valutazione approfondita nel quadro delle relazioni per paese 2016 e nel contesto delle raccomandazioni specifiche per paese che la Commissione adotterà in maggio.

Fatto a Bruxelles, il 16.11.2015

Per la Commissione
Pierre MOSCOVICI
Membro della Commissione