



Bruxelles, 20.5.2020  
COM(2020) 547 final

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

### **Croazia**

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul  
funzionamento dell'Unione europea**

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

## Croazia

### Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

#### 1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto. Stando ai dati comunicati dalle autorità croate il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat<sup>1</sup>, nel 2019 il saldo delle amministrazioni pubbliche della Croazia ha raggiunto +0,4 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 73,2 % del PIL. Secondo il programma di convergenza 2020, la Croazia prevede un disavanzo del 6,8 % del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto all'86,7 % del PIL.

Il disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

Alla luce di quanto precede, la Commissione ha pertanto preparato la presente relazione, nella quale esamina la conformità della Croazia ai criteri del disavanzo e del debito stabiliti dal trattato. La relazione prende in esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

---

<sup>1</sup><https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

**Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)**

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	-1,0	0,8	0,2	0,4	-7,1	-2,2
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	80,8 %	77,8 %	74,7 %	73,2 %	88,6 %	83,4 %
	Scostamento dal parametro per la riduzione del debito	-4,1	-3,2	-4,1	-2,7	3,6	0,6
	Variazione del saldo strutturale	+1,5	+1,3	-1,1	-0,3	-3,2	+2,5

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

## 2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di convergenza 2020, il disavanzo pubblico della Croazia nel 2020 raggiungerà il 6,8 % del PIL, risultando perciò superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 9,1 %.

Le previsioni di primavera 2020 della Commissione considerano temporaneo il previsto superamento del valore di riferimento stabilito dal trattato e, per il 2021, indicano un calo del disavanzo pubblico al di sotto del 3 % del PIL. Si tratta tuttavia di proiezioni caratterizzate da un grado eccezionalmente elevato di incertezza.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento previsto è ritenuto eccezionale ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita, mentre la natura del superamento è considerata temporanea allo stato attuale. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo ai fini del trattato e del regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

## 3. CRITERIO DEL DEBITO

Il rapporto debito pubblico/PIL è sceso dal 74,7 % nel 2018 al 73,2 % nel 2019. La riduzione del debito è stata determinata da una solida crescita del PIL e da un avanzo nominale, compensato in parte da un consistente aggiustamento stock/flussi ad incremento del debito lordo, poiché il governo ha emesso debito in quantità superiore al proprio fabbisogno di finanziamento e ha utilizzato l'eccedenza per costituire depositi.

I dati comunicati indicano che nel 2019 la Croazia ha rispettato il parametro per la riduzione del debito in quanto, rispetto a tale parametro, lo scostamento è pari a -2,7 % del PIL (il che significa che il parametro è più che rispettato).

Dall'analisi si desume pertanto che il criterio del debito è rispettato, stando ai dati di consuntivo per il 2019.

#### **4. FATTORI SIGNIFICATIVI**

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per la Croazia. Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

##### **4.1. Pandemia di Covid-19**

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione europea. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, queste misure contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

##### **4.2 Posizione economica a medio termine**

Nel 2019 il prodotto reale ha infine superato il livello del 2008 e il tasso di disoccupazione ha raggiunto un minimo storico. Gli squilibri macroeconomici (livelli elevati di debito e di passività verso l'estero) sono migliorati e sono inferiori a quelli del 2008. Il debito pubblico, sebbene ancora relativamente elevato, ha registrato un netto calo, al quale hanno contribuito tre anni consecutivi di avanzo delle amministrazioni pubbliche. Inoltre, la durata media e il costo del servizio del debito pubblico sono notevolmente migliorati. Gli incrementi di

competitività di costo e l'adesione della Croazia all'Unione hanno favorito la forte crescita delle esportazioni fino al 2019.

Si prevede che le ripercussioni economiche della pandemia di Covid-19 saranno particolarmente pronunciate in Croazia a causa dell'elevata percentuale rappresentata dal turismo nel suo valore aggiunto lordo e di una notevole esposizione derivante dagli effetti sui principali partner commerciali. Si prevede una forte contrazione della domanda interna dovuta alle misure di confinamento relativamente rigide messe in atto a metà marzo e il cui graduale allentamento è iniziato alla fine di aprile. Al tempo stesso, si prevede che le esportazioni risentiranno delle misure di confinamento particolarmente rigide attuate dai principali partner commerciali della Croazia (Italia, Slovenia e Austria). Tali prospettive sono caratterizzate da un eccezionale grado di incertezza sulla durata della pandemia e sul suo impatto economico, giacché dipendono in gran parte dall'efficacia delle misure del governo e dalla rapidità della ripresa della domanda mondiale.

Il forte calo previsto del PIL è un fattore attenuante nella valutazione della conformità della Croazia al criterio del disavanzo nel 2020.

### **4.3 Posizione di bilancio a medio termine**

Sulla base dei dati di consuntivo e delle previsioni di primavera 2020 della Commissione, nel 2019 la Croazia ha rispettato l'obiettivo di bilancio a medio termine.

Il programma di convergenza 2020 fornisce informazioni sulla strategia a medio termine a sostegno dell'economia, che consiste nell'utilizzare il margine di bilancio creato negli ultimi anni per ridurre al minimo le ripercussioni economiche della pandemia di Covid-19 fornendo sostegno a imprese altrimenti redditizie e all'occupazione. A questo proposito, le tre principali misure adottate sono le sovvenzioni per il pagamento dei salari concesse alle imprese che mantengono i dipendenti, il differimento delle imposte e l'annullamento delle imposte per le imprese più colpite. L'incidenza complessiva di tali misure è stimata al 3,9 % del PIL: di tale percentuale, il 2,7 % del PIL è a incremento del disavanzo mentre il resto è costituito da misure a sostegno della liquidità (differimento delle imposte). Nel complesso, il programma di convergenza prospetta un disavanzo del 6,8 % del PIL nel 2020, seguito da una ripresa al 2,4 % del PIL nel 2021.

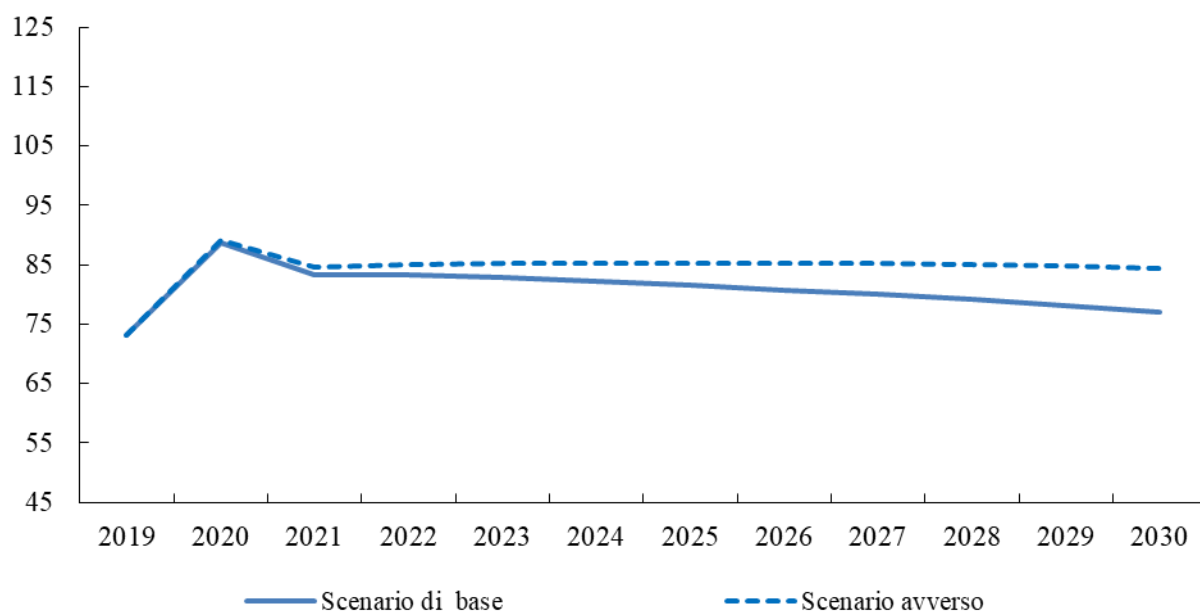
### **4.4 Posizione del debito pubblico a medio termine**

Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, il debito pubblico crescerà dal 73,2 % del PIL nel 2019 all'88,6 % entro il 2020. L'analisi della sostenibilità del debito è stata aggiornata sulla base di tali previsioni. Detta analisi conferma che, nonostante i rischi (compresi quelli legati all'elevata percentuale di debito denominato in valuta estera), la posizione debitoria resta sostenibile a medio termine, il che rispecchia anche la riduzione del debito degli ultimi anni. In particolare, sebbene la posizione del debito pubblico peggiori a causa della crisi della Covid-19, si prevede che nello scenario di base il rapporto debito/PIL si trovi su una traiettoria sostenibile (in calo) a medio termine.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Lo scenario di base si fonda sulle previsioni di primavera 2020 della Commissione. Dopo il 2021 si ipotizza un graduale adeguamento della politica di bilancio, coerente con i quadri di coordinamento e di sorveglianza economica e di bilancio dell'UE. Le proiezioni relative alla crescita del PIL reale si basano sulla cosiddetta metodologia EPC/OGWG T+10. In particolare, la crescita effettiva del PIL (reale) è trainata dalla sua crescita

**Grafico 1. Debito pubblico (% del PIL)**



#### **4.5 Altri fattori addotti dallo Stato membro**

L'11 maggio 2020 le autorità croate hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità.

### **5. CONCLUSIONI**

Sulla base del programma di convergenza, nel 2020 il disavanzo pubblico della Croazia raggiungerà il 6,8 % del PIL, risultando perciò superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di riferimento è considerato eccezionale e, allo stato attuale, temporaneo.

Alla fine del 2019 il debito pubblico lordo era pari al 73,2 % del PIL, al di sopra del valore di riferimento del 60 % del PIL stabilito dal trattato. Nel 2019 la Croazia ha rispettato il parametro per la riduzione del debito.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi. Tuttavia, come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché il rapporto debito pubblico/PIL supera il valore di riferimento del 60 % e non è soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di

---

potenziale ed è influenzata dagli eventuali aggiustamenti di bilancio supplementari che sono presi in considerazione (attraverso il moltiplicatore fiscale). Si presuppone che l'inflazione converga gradualmente al 2 %. Le ipotesi sui tassi di interesse sono formulate in funzione delle aspettative dei mercati finanziari. Nello scenario avverso si ipotizzano tassi di interesse più elevati (di 500 punti base) e una crescita del PIL inferiore (di -0,5 punti percentuali) rispetto allo scenario di base (per tutto il periodo oggetto delle previsioni).

riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo, tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per la Croazia.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.