



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 310 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Spagna

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Spagna
2012-2015**

{SWD(2012) 310 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Spagna

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Spagna
2012-2015**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione⁴, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2012) 310 final.

⁴ Decisione 2012/238/UE del Consiglio del 26 aprile 2012.

membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e occupazionale.

- (3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 della Spagna e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Spagna 2011-2014.
- (4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta⁵, in cui annovera la Spagna tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un ulteriore esame approfondito.
- (5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e la promozione della crescita, sottolineando la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare normali condizioni di prestito all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.
- (6) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus ad aggiungere ulteriori impegni concentrandosi su un numero limitato di riforme essenziali, tempestive e misurabili per conseguire gli obiettivi del patto.
- (7) Il 30 aprile 2012 la Spagna ha presentato il suo programma di stabilità, relativo al periodo 2012-2015, e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni. A norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 la Commissione ha anche svolto un esame approfondito per verificare se la Spagna presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito⁶, la Commissione ha concluso che la Spagna presenta squilibri molto gravi, che non sono eccessivi ma devono essere corretti urgentemente.
- (8) In base alla valutazione del programma di stabilità a norma dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico alla base del programma sia sostanzialmente plausibile per il 2012 e ottimistico dopo questa data. Secondo le previsioni di primavera della Commissione per il 2012, la crescita del PIL dovrebbe arrivare a -1,8% nel 2012 e a -0,3% nel 2013, contro -1,7% e 0,2% indicati, rispettivamente, nel programma. Conformemente alla procedura per i disavanzi eccessivi, l'obiettivo della strategia di bilancio esposta nel programma è portare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del valore di riferimento (3% del PIL) entro il 2013, in gran parte mediante tagli alla spesa, ma anche attraverso l'adozione di alcune misure volte ad aumentare le entrate.

⁵ COM(2012) 68 final.

⁶ SWD(2012) 159 final.

In base al saldo strutturale (ricalcolato)⁷, il miglioramento medio annuo del saldo strutturale previsto nel programma è pari al 2,6 % del PIL per il 2011-13, una percentuale superiore allo sforzo di risanamento di bilancio di più dell'1,5% del PIL, in media, nel periodo 2010-13 raccomandato nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. Dopo la correzione del disavanzo eccessivo, il programma conferma l'obiettivo a medio termine (OMT) di una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali, che verrebbe quasi raggiunta entro il 2015 con un disavanzo di bilancio strutturale dello 0,2% del PIL. L'OMT riflette adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. Il ritmo dell'aggiustamento in termini strutturali previsto nel 2012-13 rappresenta un progresso sufficiente verso l'OMT e il tasso di crescita della spesa pubblica, tenuto conto delle misure discrezionali in materia di entrate, è in linea con il parametro di riferimento per la spesa previsto dal patto di stabilità e crescita. Secondo il programma il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere un picco nel 2013 per poi iniziare a scendere. Il 2014 e il 2015 saranno un periodo di transizione per la Spagna e i piani presentati nel programma garantirebbero progressi sufficienti verso la conformità con il parametro per la riduzione del debito previsto dal patto di stabilità e crescita. I percorsi di aggiustamento del disavanzo e del debito sono soggetti a notevoli rischi di peggioramento. Gli sviluppi macroeconomici potrebbero rivelarsi meno favorevoli del previsto. Inoltre, le misure previste dal 2013 in poi non sono sufficientemente specificate. La strategia di bilancio rischia anche di essere compromessa dall'adempimento di bilancio dei governi regionali, considerati i mediocri risultati registrati ultimamente, da una maggiore sensibilità delle entrate all'aggiustamento strutturale in corso, dall'incertezza relativa all'incidenza del condono fiscale sulle entrate e da altre possibili operazioni di salvataggio finanziario. Un'applicazione rigorosa della legge sulla stabilità di bilancio e l'adozione di misure di bilancio forti a livello regionale attenuerebbero i rischi di scostamento a livello regionale. Vista la natura decentrata delle finanze pubbliche della Spagna, un solido quadro di bilancio e istituzionale è di importanza capitale. Il Consiglio si compiace dell'intenzione della Commissione di presentare nelle prossime settimane una valutazione approfondita dell'attuazione della raccomandazione del Consiglio sulla correzione del disavanzo eccessivo, tenendo conto anche del piano di bilancio pluriennale annunciato per il 2013-14.

- (9) Nel 2011 la Spagna ha adottato una riforma delle pensioni che rappresenta una svolta importante verso il rafforzamento della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Il deterioramento delle prospettive economiche della Spagna limita tuttavia l'impatto della prevista riforma della spesa pubblica connessa all'invecchiamento. La riforma, inoltre, deve ancora essere integrata da misure concrete a sostegno della strategia globale 2012-2014 per l'occupazione dei lavoratori anziani.
- (10) Il rapporto gettito fiscale/PIL della Spagna è uno dei più bassi dell'UE. L'efficienza del sistema tributario può essere migliorata aumentando la proporzione di imposte indirette favorevoli alla crescita. In particolare, c'è modo di ampliare la base imponibile IVA riesaminando l'estesa applicazione di esenzioni e aliquote ridotte. Il sistema tributario spagnolo riserva inoltre un trattamento più favorevole

⁷ Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

all'indebitamento e all'acquisto di un'abitazione, rispetto alla locazione, grazie alla deducibilità degli interessi sui crediti ipotecari.

- (11) La Spagna ha fatto notevoli progressi per quanto riguarda la ristrutturazione del settore finanziario. Questo processo deve continuare per garantire la risoluzione delle banche non solvibili e permettere a quelle solvibili di erogare credito all'economia reale in modo sostenibile e senza indebite distorsioni della concorrenza. Visto il peggioramento delle prospettive macroeconomiche, potrebbe essere necessario un ulteriore rafforzamento della base patrimoniale delle banche.
- (12) Nel febbraio 2012 il governo spagnolo ha adottato una riforma globale della tutela del lavoro e del sistema di contrattazione collettiva per lottare contro l'elevato tasso di disoccupazione e la forte segmentazione del mercato occupazionale. Gli effetti della riforma devono essere monitorati, specie per quanto riguarda l'andamento salariale e la riduzione della segmentazione. Per affrontare il problema in tutti i suoi aspetti, questa riforma deve essere integrata da una revisione più sostanziale delle politiche attive del mercato del lavoro onde migliorare l'occupabilità e conciliare l'offerta e la domanda di lavoro.
- (13) Per affrontare il problema del tasso elevato di disoccupazione giovanile in Spagna occorre attuare senza indugio il piano d'azione per i giovani, anche per quanto riguarda i contratti di apprendistato e di formazione. Malgrado i provvedimenti adottati dalla Spagna per lottare contro questo fenomeno, il tasso di abbandono scolastico rimane elevato, con notevoli differenze fra una regione e l'altra.
- (14) La povertà è aumentata, con ulteriori 1,1 milioni di persone a rischio nel 2010 e un allarmante tasso di povertà infantile del 26,2%. Il tasso di povertà fra i lavoratori temporanei è più del doppio di quello dei lavoratori con un contratto a tempo indeterminato.
- (15) In Spagna i servizi professionali sono ancora protetti dalla concorrenza. Il PIL potenziale potrebbe aumentare se si procedesse alla riforma dei servizi professionali, che sono un input fondamentale per gli altri comparti dell'economia. Va rivolta particolare attenzione all'eliminazione degli ostacoli eccessivi e ingiustificati nel caso di alcune professioni fortemente regolamentate (notai, funzionari del catasto, ufficiali giudiziari, ecc.). Inoltre, i tempi di rilascio delle licenze commerciali sono più lunghi in Spagna che nel resto dell'UE. La mancanza di coordinamento tra le amministrazioni a livello locale, regionale e nazionale ha causato una moltiplicazione di normative, talvolta con sovrapposizioni, e una segmentazione del mercato interno spagnolo. Per correggere i forti squilibri esterni occorre facilitare le attività di esportazione. Le sfide molteplici e complesse che la Spagna deve affrontare nel settore dell'energia costituiscono inoltre un notevole ostacolo all'efficace funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi.
- (16) La Spagna ha assunto una serie di impegni nell'ambito del patto Euro Plus. Questi impegni, così come l'attuazione degli impegni presentati nel 2011, riguardano la promozione dell'occupazione, il miglioramento della competitività nonché il rafforzamento della sostenibilità delle finanze pubbliche e della stabilità finanziaria. La Commissione ha valutato l'attuazione degli impegni assunti nell'ambito del patto Euro Plus e l'ha giudicata nel complesso parziale. I risultati della valutazione sono stati integrati nelle raccomandazioni.

- (17) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un esame completo della politica economica della Spagna e ha presentato un'analisi approfondita dopo aver valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Spagna, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell'ambito del semestre europeo sono riportate nei successivi punti da 1 a 8.
- (18) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Spagna e il suo parere⁸ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 1.
- (19) Alla luce dei risultati dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma della Spagna per il 2012 e il programma di stabilità della Spagna. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sono riportate, in particolare, nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti 1, 3, 4, 5 e 7,

RACCOMANDA che la Spagna adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. compiere uno sforzo di risanamento di bilancio strutturale superiore, in media, all'1,5% del PIL all'anno nel periodo 2010-13, come richiesto dalla raccomandazione nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, attuando le misure iscritte nel bilancio 2012 e adottando il piano di bilancio pluriennale annunciato per il 2013-14 entro la fine di luglio; adottare e attuare misure a livello regionale in linea con i piani di riequilibrio approvati e applicare rigorosamente le nuove disposizioni della legge sulla stabilità di bilancio riguardanti la trasparenza e il controllo dell'esecuzione del bilancio; creare un'istituzione di bilancio indipendente che svolga funzioni di analisi, consulenza e monitoraggio della politica di bilancio e provveda a stimare l'incidenza della legislazione proposta sul bilancio;
2. accelerare l'innalzamento dell'età pensionabile legale e l'introduzione del fattore di sostenibilità previsto nella recente riforma delle pensioni e sostenere la strategia globale per l'occupazione dei lavoratori anziani con misure concrete volte a sviluppare ulteriormente la formazione permanente, a migliorare le condizioni di lavoro e a favorire il reinserimento di questa categoria nel mercato occupazionale;
3. introdurre un sistema fiscale che sia coerente con gli sforzi di risanamento di bilancio e più favorevole alla crescita, anche mediante il trasferimento degli oneri sul lavoro verso le imposte sul consumo o le imposte ambientali; in particolare, aumentare il basso rapporto fra entrate totali e IVA ampliando la base imponibile IVA; ridurre il trattamento fiscale più favorevole per l'indebitamento e la proprietà di alloggi (rispetto alla locazione);
4. attuare la riforma del settore finanziario, e in particolare completare la ristrutturazione del settore bancario affrontando il problema delle istituzioni deboli rimanenti, presentando una strategia generale per gestire efficacemente le attività

⁸ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

preesistenti nei bilanci delle banche e definendo un orientamento chiaro per il finanziamento e l'uso delle protezioni (backstop);

5. attuare le riforme del mercato del lavoro e prendere altre misure per migliorare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro rendendole più mirate, incrementando il ricorso ai servizi di formazione, consulenza e collocamento, rafforzandone il collegamento con le politiche passive e migliorando il coordinamento tra servizi pubblici per l'occupazione nazionali e regionali, anche per condividere le informazioni sulle offerte di lavoro;
6. rivedere le priorità di spesa e riallocare i fondi per agevolare l'accesso delle PMI ai finanziamenti e sostenere la ricerca, l'occupazione e i giovani; attuare il piano d'azione per i giovani, specie per quanto riguarda la qualità dell'istruzione e della formazione professionale e la loro pertinenza sul mercato del lavoro, e intensificare gli sforzi per ridurre l'abbandono scolastico e aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione professionale attraverso misure di prevenzione, intervento e compensazione;
7. adottare misure specifiche per combattere la povertà fornendo un sostegno più efficace all'infanzia e migliorando l'occupabilità delle categorie vulnerabili;
8. adottare misure supplementari per l'accesso ai servizi professionali, comprese le professioni fortemente regolamentate, accelerare il rilascio delle licenze commerciali ed eliminare gli ostacoli all'attività delle imprese derivanti dalla sovrapposizione e dalla molteplicità delle normative ai diversi livelli di governo; completare le interconnessioni delle reti dell'elettricità e del gas con i paesi vicini e affrontare in modo globale il problema del debito tariffario nel settore dell'energia elettrica, in particolare migliorando l'efficienza in termini di costi della catena di fornitura dell'energia elettrica.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*