



Bruxelles, 20.5.2020  
COM(2020) 530 final

## **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

### **Paesi Bassi**

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

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

## Paesi Bassi

### 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 notificati dalle autorità dei Paesi Bassi il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat<sup>1</sup>, nel 2019 l'avanzo pubblico del paese ha raggiunto l'1,7 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 48,6 % del PIL. Secondo il memorandum di bilancio di primavera dei Paesi Bassi<sup>2</sup>, il governo prevede un disavanzo dell'11,8 % del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto al 65,2 % del PIL. Inoltre, le previsioni di primavera 2020 della Commissione stimano un disavanzo del 6,3 % del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto al 62,1 % 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.

In tale contesto la Commissione ha pertanto elaborato la presente relazione, che analizza la conformità dei Paesi Bassi con il criterio del disavanzo previsto dal trattato. Il criterio del debito può essere considerato soddisfatto in quanto il rapporto debito/PIL nel 2019 è inferiore al valore di riferimento stabilito dal trattato, pari al 60 % del PIL. La relazione prende in

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe77-a07764b0369f>

<sup>2</sup> Memorandum di bilancio di primavera 2020 (*Voorjaarsnota 2020*), presentato per revisione alla Seconda Camera dal ministro delle Finanze Wopke Hoekstra il 24 aprile 2020.

esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	0,0	1,3	1,4	1,7	-6,3	-3,5
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	61,9	56,9	52,4	48,6	62,1	57,6

Fonte: previsioni di primavera 2020 della Commissione

## 2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Il programma di stabilità presentato dalle autorità dei Paesi Bassi il 29 aprile 2020<sup>3</sup> prevede un avanzo dell'1,1 % del PIL nel 2020. La proiezione di bilancio si fonda su uno scenario macroeconomico che prevede una crescita del PIL pari all'1,4 % nel 2020 e non può essere più considerata realistica. In ogni caso, il 24 aprile il ministero delle Finanze dei Paesi Bassi ha trasmesso al Parlamento un memorandum di bilancio secondo il quale il disavanzo raggiungerà l'11,8 % del PIL nel 2020, risultando pertanto 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 sull'economia dei Paesi Bassi, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 6,8 %.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato non sarebbe temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo pubblico superiore al 3 % del PIL anche nel 2021.

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 ma non temporaneo secondo la definizione del trattato e del patto di stabilità e crescita. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo quale definito dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

## 3. 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

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-stability-programme-netherlands\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-stability-programme-netherlands_en.pdf)

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 si prevede che il rapporto debito pubblico/PIL superi il valore di riferimento del 60 % nel 2020 e non sia 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 per i Paesi Bassi.

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.

### **3.1. 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. I Paesi Bassi hanno già adottato misure di bilancio volte ad aumentare la capacità dei sistemi sanitari e a 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.

### **3.2 Posizione economica a medio termine**

Le previsioni di primavera 2020 della Commissione si fondano su diverse ipotesi caratterizzate da un grado eccezionale di incertezza. Il 15 marzo 2020 il governo dei Paesi Bassi ha attuato una sospensione mirata delle attività con misure di contenimento per limitare la diffusione della Covid-19. Il 6 maggio 2020 sono state illustrate le iniziative di revoca delle misure restrittive. Le misure di distanziamento interpersonale continuano ad applicarsi e il telelavoro è consigliato. Scuole e asili nido sono stati chiusi, ma sono stati parzialmente riaperti l'11 maggio 2020. Ristoranti, bar e istituti culturali sono stati chiusi, ma possono riaprire il 1° giugno 2020, con alcune restrizioni. Gli eventi che richiedono un permesso e le attività sportive al coperto sono vietati fino al 1° settembre 2020. La durata della sospensione

mirata delle attività è una delle principali determinanti delle prospettive macroeconomiche per il 2020.

Dopo una crescita dell'1,8 % nel 2019, secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione il PIL reale calerà del 6,8 % nel 2020 in seguito alla perturbazione dell'attività economica dovuta alle misure di sospensione delle attività e a un crollo senza precedenti della domanda. Si prevede una contrazione della spesa per i consumi privati a causa della riduzione della spesa delle famiglie. Inoltre le aspettative sfavorevoli sulla disoccupazione, combinate agli effetti negativi sul patrimonio, incrementeranno, secondo le previsioni, i risparmi precauzionali, gravando ulteriormente sulla spesa delle famiglie. Si prevede che gli investimenti in attrezzature subiranno un netto calo nel 2020 data la debolezza della domanda, l'elevata incertezza, lo scarso utilizzo delle capacità e l'accesso limitato al credito. Le chiusure imposte alle imprese e il brusco calo dell'attività economica avranno, secondo le proiezioni, un'incidenza negativa sull'occupazione nei settori colpiti. Avendo un'economia molto aperta, i Paesi Bassi sono particolarmente sensibili al crollo del commercio mondiale.

Nel complesso le prospettive macroeconomiche sono caratterizzate da un grado eccezionale di incertezza per quanto riguarda la durata della pandemia e il suo impatto economico. Si tratta di un fattore attenuante nella valutazione della conformità dei Paesi Bassi al criterio del disavanzo nel 2020.

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

Sulla base dei dati di consuntivo e delle previsioni della Commissione, i Paesi Bassi hanno rispettato l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019.

Per evitare che l'economia subisca un danno strutturale a causa delle improvvise ricadute economiche e al crollo quasi completo della domanda in determinati settori, il governo dei Paesi Bassi ha adottato un pacchetto significativo di misure di emergenza il cui impatto sul bilancio rappresenta più del 2½ % del PIL nel 2020. Tali misure riguardano i settori più investiti dalla crisi e prevedono essenzialmente la protezione dell'occupazione e del potere di acquisto delle famiglie, il differimento delle imposte e garanzie sui prestiti a sostegno del flusso di credito verso il settore privato, in modo da impedire che i problemi temporanei di liquidità si trasformino gradualmente in problemi di solvibilità (le garanzie fornite dal governo sono soggette a una valutazione statistica relativa al loro possibile impatto sul bilancio). L'aggiornamento del programma di stabilità 2020 e il memorandum di bilancio di primavera descrivono le misure adottate e calcolano che la loro entità sarà superiore a 20 miliardi di EUR (il 2,7 % del PIL).

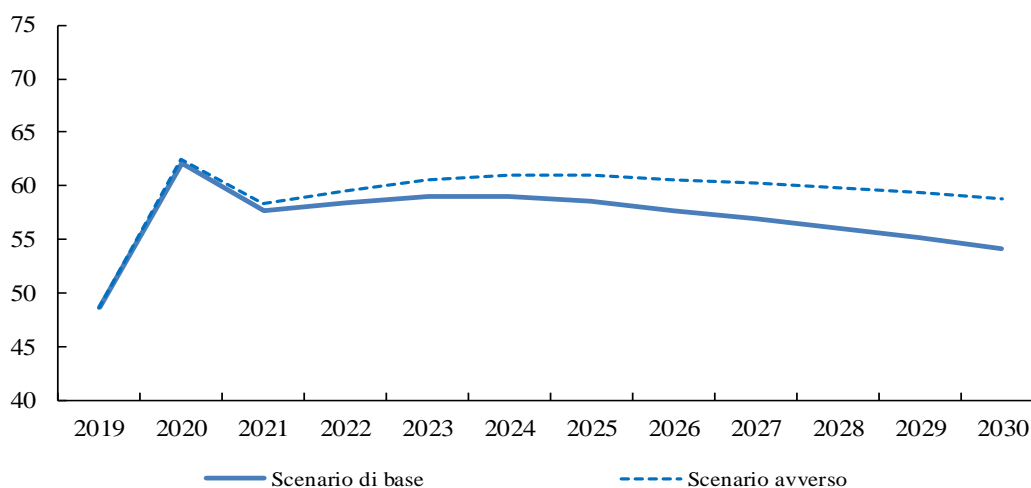
Il bilancio del 2020 è inoltre influenzato dalla contrazione dell'attività economica. L'incidenza della stabilizzazione automatica sul bilancio è difficile da stimare a causa delle incertezze che circondano lo shock economico. Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione e il memorandum di bilancio di primavera, la stabilizzazione automatica aggiungerà circa il 5 % del PIL al disavanzo. In linea con gli orientamenti di Eurostat sulla contabilità per competenza, nelle previsioni di primavera 2020 della Commissione si

presuppone che i differimenti delle imposte non abbiano un impatto immediato sul disavanzo del 2020<sup>4</sup>.

### 3.4. Posizione del debito pubblico a medio termine

Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, il debito delle amministrazioni pubbliche salirà dal 48,6 % del PIL nel 2019 al 62,1 % del PIL nel 2020. L'analisi della sostenibilità del debito, che è stata aggiornata sulla base delle previsioni di primavera 2020 della Commissione, indica che la posizione del debito rimane sostenibile a medio termine, tenendo conto di importanti fattori attenuanti (tra cui il profilo del debito). In particolare, sebbene la posizione debitoria si deteriori 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>5</sup> (grafico 1).

**Grafico 1: Rapporto debito pubblico/PIL, Paesi Bassi, % del PIL**



Fonte: servizi della Commissione.

<sup>4</sup> Tale ipotesi è in linea con gli orientamenti sul trattamento statistico di tali misure pubblicati da Eurostat ([https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/GFS\\_draft\\_note.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/GFS_draft_note.pdf)).

<sup>5</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 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).

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

Il 18 maggio 2020 le autorità dei Paesi Bassi 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.

## **4. CONCLUSIONI**

Sulla base del memorandum di bilancio dei Paesi Bassi, il disavanzo nominale delle amministrazioni pubbliche del paese nel 2020 aumenterà, risultando 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 ma non temporaneo.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi.

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 si prevede che il rapporto debito pubblico/PIL superi il valore di riferimento del 60 % nel 2020 e non sia 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 per i Paesi Bassi.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che nel 2020 il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.