



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.11.2015
C(2015) 8111 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

sul documento programmatico di bilancio dell'AUSTRIA

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

sul documento programmatico di bilancio dell'AUSTRIA

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 SULL'AUSTRIA

3. Sulla base del documento programmatico di bilancio per il 2016 presentato dall'Austria il 15 ottobre 2015 la Commissione ha adottato il seguente parere ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013.
4. L'Austria è soggetta al braccio preventivo del patto e dovrebbe evitare uno scostamento dall'obiettivo a medio termine nel 2015 e nel 2016. Poiché nel 2013 (anno in cui l'Austria ha corretto il disavanzo eccessivo) il rapporto debito/PIL era pari all'80,9%, nei tre anni successivi alla correzione del disavanzo eccessivo l'Austria è altresì soggetta alla regola del debito transitoria.
5. Lo scenario macroeconomico su cui si basa il documento programmatico di bilancio prevede una crescita del PIL dello 0,7% nel 2015, in leggero aumento rispetto allo 0,5% su cui si fonda il programma di stabilità 2015. Le prospettive di crescita per il 2016 restano invariate all'1,4%. Rispetto al programma di stabilità, il documento programmatico di bilancio ipotizza inoltre una crescita in una certa misura più debole degli investimenti in entrambi gli anni, compensata da un maggiore contributo delle esportazioni nette e dei consumi pubblici. Lo scenario macroeconomico su cui si basa il documento programmatico di bilancio è sostanzialmente in linea con le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, che prevedono una ripresa leggermente più debole dei consumi privati e un profilo di crescita più concentrato nella seconda parte del periodo di investimento alla luce dell'attuale cauta fiducia di imprese e consumatori. Il documento programmatico di bilancio prevede un'inflazione all'1,1% nel 2015 e all'1,7% nel 2016, vale a dire lo 0,2% in meno rispetto al programma di stabilità in entrambi gli anni. Secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, l'inflazione sarà lievemente inferiore nel 2015 (0,9%) rispetto al documento programmatico di bilancio, e leggermente più elevata

nel 2016 (1,8%). Nel complesso, le prospettive macroeconomiche del documento programmatico di bilancio sono basate su ipotesi macroeconomiche plausibili.

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 alla base del documento programmatico di bilancio sono state elaborate dall'Istituto austriaco di ricerca economica (WIFO). È prassi ormai consolidata in Austria che il programma di bilancio del ministero delle Finanze si basi sulle previsioni macroeconomiche elaborate dall'istituto. Il WIFO è un'organizzazione senza scopo di lucro il cui consiglio di amministrazione è composto da rappresentanti di organizzazioni non governative, di enti finanziari, della Banca nazionale austriaca, di associazioni di categoria, del mondo accademico, del governo centrale e dei governi locali.
7. Il documento programmatico di bilancio prevede che il disavanzo nominale scenderà all'1,9% e all'1,4% del PIL nel 2015 e 2016, un miglioramento rispetto alle proiezioni del programma di stabilità 2015 di rispettivamente 0,3 e 0,2 punti percentuali sulla scia di entrate più sostenute di quanto inizialmente previsto, imputabili in particolare alle imposte sul reddito, ai contributi sociali e a una diminuzione della spesa per le pensioni nel 2015.

Il risanamento di bilancio dell'Austria è stato sostenuto inoltre da un alleggerimento dell'onere per interessi. La spesa per interessi in Austria dovrebbe scendere dal 2,7% del PIL del 2012 al 2,4% nel 2015 e si prevede un ulteriore calo nel prossimo anno al 2,2% del PIL. Le entrate straordinarie legate all'andamento dei tassi d'interesse sono già state in parte utilizzate per il miglioramento del saldo di bilancio fino al 2015, mentre nel 2016 si prevede che una minore spesa per interessi ridurrà l'impatto dei previsti sgravi fiscali sul disavanzo. Al tempo stesso, il contesto caratterizzato da tassi di interesse bassi ha agevolato consistenti misure di sostegno al settore bancario adottate contestualmente al raggiungimento dell'obiettivo a medio termine nel 2014. Invece di compensare le entrate straordinarie legate all'andamento dei tassi d'interesse, l'inflazione relativamente stabile ha costantemente favorito il risanamento di bilancio e la riduzione del rapporto debito/PIL.

8. Il documento programmatico di bilancio indica che l'impatto di bilancio dell'eccezionale afflusso di profughi è significativo. Si stima che questa spesa aggiuntiva rappresenti lo 0,08% del PIL nel 2015 e lo 0,16% nel 2016. Le disposizioni definite all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 consentirebbero in linea di massima di fare fronte a tali spese supplementari, in ragione del fatto che l'afflusso di profughi è un evento di natura eccezionale, che il suo impatto sulle finanze pubbliche austriache, se confermato, è significativo e che la sostenibilità non sarebbe compromessa se fosse concesso uno scostamento dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. La Commissione procederà a una valutazione finale, anche per gli importi ammissibili, in base ai dati osservati forniti dalle autorità austriache.
9. Le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione prevedono un disavanzo nominale dell'1,9% del PIL nel 2015, in linea con il documento programmatico di bilancio. Per il 2016, la Commissione prevede un disavanzo pari allo 0,2% del PIL in più rispetto al documento programmatico di bilancio, a causa di una stima più prudente dell'efficacia delle misure di lotta contro la frode fiscale e di prestazioni

sociali leggermente più elevate in linea con aspettative di disoccupazione lievemente più elevate. Mentre il documento programmatico di bilancio prevede che il saldo strutturale dovrebbe rimanere stabile nel 2016, le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione prevedono un deterioramento del disavanzo strutturale dello 0,4% del PIL. La differenza è dovuta a due fattori principali: i) i costi correlati alla recente ondata di profughi non sono considerati come una tantum dalla Commissione e sono pertanto inclusi nel saldo strutturale; ii) il documento programmatico di bilancio tiene già conto delle misure volte a finanziare la riforma fiscale. L'efficacia delle misure di lotta contro la frode fiscale è considerata un rischio fondamentale nel garantire la neutralità di bilancio della riforma fiscale di cui si tiene già conto nel programma di stabilità 2015, con sgravi fiscali per le famiglie nel 2016 corrispondenti all'1,2% del PIL. Altri rischi derivano dagli ulteriori potenziali costi di ristrutturazione del settore bancario e dall'aumento dell'afflusso di profughi.

10. Secondo il documento programmatico di bilancio, il debito pubblico dovrebbe aumentare all'86,5% del PIL nel 2015, soprattutto a causa dell'inclusione nel debito pubblico di attività non liquide per un valore di 6,3 miliardi di EUR trasferite da Kommunalkredit alla "bad bank" KA Finanz. Il debito pubblico è ulteriormente aumentato (anche rispetto al programma di stabilità) di 1,2 miliardi di EUR in ragione dell'intesa tra Austria e Baviera per quanto riguarda i crediti di Bayerische Landesbanken rispetto a Heta Asset Resolution. Il miglioramento del saldo primario e la revisione al rialzo per il 2015 in termini di crescita e di inflazione controbilanciano ampiamente l'incremento nell'aggiustamento stock/flussi. Pertanto, la proiezione per il rapporto debito/PIL per il 2015 contenuta nel documento programmatico di bilancio è inferiore a quella del programma di stabilità.
11. Dopo aver registrato un picco nel 2015, secondo le stime del documento programmatico di bilancio il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe scendere all'85,1% del PIL nel 2016. Ciò è dovuto principalmente alla riduzione del disavanzo e agli interventi progressivi di dismissione finanziaria contabilizzati nei bilanci del governo. Le previsioni del documento programmatico di bilancio rappresentano un miglioramento dello 0,6% del PIL rispetto a quelle del programma di stabilità, principalmente in ragione di diverse proiezioni sul saldo nominale. Nel 2016, secondo le previsioni del documento programmatico di bilancio anche il rapporto debito lordo/PIL è inferiore dello 0,6% del PIL rispetto alle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, poiché la Commissione non tiene conto dell'aggiustamento stock-flussi negativo, che è segnalato, ma non spiegato, nel documento programmatico di bilancio. La differenza è dovuta anche alle proiezioni inferiori per il saldo primario nelle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione.
12. Come nel caso del programma di stabilità per il 2015, il documento programmatico di bilancio per il 2016 non comprende la consueta tabella che quantifica in dettaglio l'effetto delle misure discrezionali alla base del programma. Alcuni effetti quantitativi della riforma fiscale sono stati descritti nel programma di stabilità 2015 e ripresi nel documento programmatico di bilancio. Sia il programma di stabilità che il documento programmatico di bilancio presentano la riforma come interamente autofinanziata, mentre il programma di stabilità descrive anche le misure di finanziamento che dovrebbero garantire la neutralità di bilancio (in particolare la lotta contro la frode fiscale, le varie modifiche legislative e i risparmi nell'amministrazione pubblica). Tuttavia, valutando individualmente ogni singola

misura, la Commissione stima che la riforma potrebbe fare aumentare il disavanzo nominale di circa lo 0,3% del PIL nel 2016.

13. Il documento programmatico di bilancio non contiene informazioni sufficienti per valutare il rispetto della regola del debito transitoria. Sulla base delle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, l'Austria sta compiendo progressi sufficienti verso la conformità alla regola del debito nel 2015 e nel 2016.
14. Nel 2015, secondo le informazioni fornite nel documento programmatico di bilancio, sia il pilastro del saldo strutturale che il parametro di riferimento per la spesa indicano una conformità. Nel periodo 2014-2015, il saldo strutturale indica una conformità, mentre il parametro di riferimento per la spesa indica un certo scostamento (-0,2% del PIL). Poiché gli indicatori proiettano un andamento diverso, è necessaria una valutazione globale. Il parametro di riferimento per la spesa è influenzato negativamente da un significativo costo una tantum connesso alla liquidazione degli enti finanziari nel 2014. In considerazione di questo fattore, il saldo strutturale sembra essere un indicatore migliore dello sforzo di bilancio nell'attuale congiuntura economica. Pertanto, la valutazione globale in questa fase indica una conformità. Le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione forniscono una lettura quasi identica. Come sopra, la valutazione globale indica una conformità poiché il saldo strutturale è considerato l'indicatore più pertinente.
15. Per il 2016, secondo le informazioni fornite nel documento programmatico di bilancio, la variazione del saldo strutturale ricalcolato di -0,1% del PIL indica il rischio di una certa deviazione (scarto di -0,2% del PIL) dall'aggiustamento richiesto dello 0,1% del PIL. Il parametro di riferimento per la spesa è rispettato. Ciò rende opportuna una valutazione globale. Il rispetto del parametro di riferimento per la spesa è condizionato da un forte effetto di base, causato dalla graduale soppressione nel 2016 di operazioni una tantum in relazione alla liquidazione degli enti finanziari - costi non presi in considerazione nel pilastro del saldo strutturale. Pertanto, la valutazione globale sulla base delle informazioni fornite dal documento programmatico di bilancio indica una certa deviazione dall'obiettivo a medio termine nel 2016. Quanto alle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il saldo strutturale dovrebbe peggiorare dello 0,4% del PIL nel 2016, traducendosi in una deviazione significativa dall'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine (scarto di -0,6% del PIL). Il tasso di crescita della spesa netta dovrebbe essere al di sopra del valore di riferimento (scarto di -0,2% del PIL). Se da un lato la differenza tra i due indicatori è consistente, da una valutazione complessiva emerge che ciò è dovuto principalmente alle suddette operazioni una tantum connesse alle fluttuazioni del costo di liquidazione degli enti finanziari da un anno all'altro, che hanno un effetto positivo sulla conformità con il parametro di riferimento per la spesa, ma sono escluse dal saldo strutturale. Pertanto, la valutazione globale indica il rischio di una deviazione significativa dall'obiettivo a medio termine nel 2016. Tuttavia, una parte della deviazione dall'obiettivo a medio termine, sia sulla base del saldo strutturale che del parametro di riferimento per la spesa, è dovuta a un aumento della spesa legata ai profughi. Escludendo l'attuale stima dell'aumento della spesa connessa ai profughi, la valutazione indicherebbe il rischio di una leggera deviazione dall'obiettivo a medio termine nel 2016.
16. Il documento programmatico di bilancio prevede piani che influiscono sull'onere fiscale sul lavoro. In particolare, fa riferimento alle misure descritte nel programma

nazionale di riforma per il 2015 adottato a metà luglio 2015, in particolare la rimodulazione degli scaglioni fiscali e delle aliquote d'imposta nonché il rimborso della metà dei contributi sociali per i redditi più bassi onde ridurre l'onere fiscale sul lavoro. Il documento programmatico di bilancio affronta solo in parte le raccomandazioni specifiche per paese in cui si chiede di adottare misure volte a garantire la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, introducendo una pensione a tempo parziale. Per quanto riguarda la raccomandazione che riguarda il disallineamento tra le responsabilità in materia di finanziamento e di spesa ai diversi livelli di governo, il documento programmatico di bilancio indica che alcuni negoziati sono in corso, ma non fornisce alcun dettaglio in merito al loro stato di avanzamento.

17. Nell'insieme, la Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio dell'Austria, attualmente soggetta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita e alla regola del debito transitoria sia a rischio di non conformità con le disposizioni del patto di stabilità e crescita. In particolare, le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione indicano il rischio di una deviazione significativa dall'obiettivo a medio termine nel 2016. Tuttavia, se si estrapolasse l'attuale stima dell'incidenza sul bilancio dell'eccezionale afflusso di profughi dal quadro di valutazione, l'entità dello scostamento previsto non sarebbe più significativa. La Commissione invita le autorità ad adottare, nell'ambito del processo di bilancio nazionale, le misure necessarie a garantire che il bilancio 2016 sia conforme al patto di stabilità e crescita.

La Commissione ritiene inoltre che l'Austria abbia compiuto progressi limitati verso la conformità con le raccomandazioni specifiche per paese in tema di governance di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2015 ed esorta pertanto le autorità ad accelerare i progressi. 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*