



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 27 febbraio 2007 (02.03)
(OR. en)**

6819/07

UEM 65

NOTA

del: Segretariato generale del Consiglio
alle: Delegazioni

Oggetto: Parere del Consiglio sul programma di convergenza aggiornato della Polonia

Si allega per le delegazioni il parere del Consiglio sul programma di convergenza aggiornato presentato dalla Polonia, adottato dal Consiglio ECOFIN del 27 febbraio 2007.

Allegato

PARERE DEL CONSIGLIO

del 27 febbraio 2007

sul programma di convergenza aggiornato della Polonia, 2006-2009

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce le Comunità europea,

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 9, paragrafo 3, (per i programmi di convergenza),

vista la raccomandazione della Commissione,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

HA ADOTTATO IL PRESENTE PARERE:

- 1) Il 27 febbraio 2007 il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza aggiornato della Polonia, relativo al periodo 2006-2009.
- 2) Lo scenario macroeconomico sotteso al programma prevede che la crescita del PIL reale raggiunga 5,4% nel 2006 e si stabilizzi sostanzialmente (attorno al 5¼% medio) nel corso del rimanente periodo di programmazione. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili, si ritiene che tale scenario sia fondato su ipotesi di crescita prudenti per il 2007, che appaiono tuttavia alquanto ottimistiche per gli anni successivi, soprattutto perché il mercato del lavoro potrebbe non registrare il rapido miglioramento previsto nel programma. Le proiezioni del programma in materia di inflazione sembrano realistiche, anche se tendono a sottovalutare i rischi di fine periodo, segnatamente perché un eventuale rafforzamento del mercato del lavoro eserciterebbe tensioni crescenti sulle retribuzioni.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1055/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 1). I documenti citati nel presente testo sono disponibili all'indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- 3) Il programma di convergenza del gennaio 2006 fissava l'obiettivo di disavanzo delle pubbliche amministrazioni a -2,6% del PIL per il 2006; nelle previsioni di autunno i servizi della Commissione stimavano il disavanzo a -2,2% del PIL, mentre l'aggiornamento del programma di convergenza del novembre 2006 calcola un risultato pari a -1,9% del PIL. Questo risultato migliore del previsto si spiega principalmente con una incompleta esecuzione dei programmi di spesa (soprattutto con riferimento ai trasferimenti sociali e all'investimento pubblico), mentre l'incremento delle entrate proviene da una crescita più sostenuta del previsto. Le menzionate cifre relative al disavanzo non tengono conto dei costi della riforma delle pensioni, stimati a circa 2% del PIL nel 2006, come autorizzato nel corso del periodo transitorio per l'attuazione della decisione di Eurostat sulla classificazione dei regimi pensionistici a capitalizzazione², che scadrà nella primavera 2007. L'aggiornamento del programma del novembre 2006 indicava come principale obiettivo della strategia di bilancio la correzione del disavanzo eccessivo fin dal 2007 basandosi sulle disposizioni del patto rivisto che consentono di detrarre una parte dei costi della riforma pensionistica. Per gli anni successivi, il programma prevede una graduale riduzione del disavanzo fino a raggiungere il valore di riferimento del 3% del PIL nel 2009.
- 4) Il disavanzo dovrebbe calare di 0,4 punti percentuali del PIL all'anno (0,3 punti percentuali se si includono i costi della riforma delle pensioni), passando così da 1,9% del PIL nel 2006 allo 0,6% del PIL nel 2009. L'avanzo primario dovrebbe migliorare, passando da 0,5% del PIL nel 2006 all'1,7% del PIL nel 2009. Tenendo anche conto dell'impatto della menzionata decisione Eurostat, il disavanzo del programma aggiornato si riduce da 3,9% del PIL nel 2006 a 2,9% nel 2009. L'aggiustamento sarà sostenuto, secondo il programma, dalle entrate nel 2007 (il rapporto delle entrate aumenta di 0,6 punti percentuali mentre il rapporto delle spese resta praticamente costante) e dalle spese nel periodo 2008-2009, in misura talmente consistente da compensare ampiamente un forte calo del rapporto delle entrate (la riduzione annuale media del rapporto delle spese, riferite soprattutto ai consumi e ai trasferimenti sociali, sarebbe di 1,6 punti percentuali, mentre la corrispondente riduzione del rapporto delle entrate sarebbe di 1,2 punti percentuali, imputabile principalmente a una flessione dei contributi sociali, a modifiche del sistema di imposta sul reddito delle persone fisiche e ad altre modifiche del sistema fiscale, che non risultano sempre perfettamente precisate). Rispetto al programma precedente, gli obiettivi in materia di disavanzo sono stati rivisti in senso più ambizioso in previsione di una crescita nettamente più dinamica e di risultati di bilancio migliori del previsto nel 2006.

² Cfr. comunicati stampa Eurostat n. 30/2004 del 2 marzo 2004 e n. 117/2004 del 23 settembre 2004.

- 5) Il saldo strutturale (ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee) calcolato in base alla metodologia concordata dovrebbe migliorare, passando da -2% circa del PIL nel 2006 a $-3/4\%$ del PIL alla fine del periodo di riferimento del programma (2009). Come nel precedente aggiornamento del programma di convergenza, l'obiettivo a medio termine (OMT) per la posizione di bilancio presentato nel programma è un disavanzo strutturale dell'1% del PIL, che il programma non si prefigge di raggiungere nel corso del periodo di programmazione. Poiché l'OMT è più ambizioso del parametro di riferimento minimo (stimato pari ad un disavanzo di circa $1\frac{1}{2}\%$ del PIL), il suo conseguimento dovrebbe raggiungere lo scopo di fornire un margine di sicurezza contro il verificarsi di un disavanzo eccessivo. L'obiettivo a medio termine rispecchia adeguatamente il rapporto debito/PIL e la crescita media del prodotto potenziale nel lungo termine.
- 6) Il risultato di bilancio potrebbe essere più sfavorevole rispetto all'obiettivo stabilito nel programma, in particolare negli ultimi anni dello stesso. Vi sono incertezze non trascurabili relative all'effettiva realizzazione delle riforme programmate in quanto non sostenute da specifiche misure di accompagnamento delle previste restrizioni di spese. Vi sono inoltre i rischi provenienti dallo scenario macroeconomico piuttosto favorevole per gli ultimi anni del periodo di programmazione. Di conseguenza, l'azione intrapresa a tutt'oggi è insufficiente e le misure programmate dovranno essere rafforzate per raggiungere i risultati previsti.
- 7) Alla luce della presente valutazione dei rischi, gli orientamenti di bilancio del programma non sembrano compatibili con una correzione del disavanzo eccessivo entro il 2007, come raccomandato dal Consiglio. Gli obiettivi di bilancio non forniscono un sufficiente margine di sicurezza per evitare che il disavanzo oltrepassi la soglia del 3% del PIL in presenza di normali fluttuazioni macroeconomiche per tutto il periodo coperto dal programma. Negli anni successivi alla correzione del disavanzo eccessivo sarà necessario accelerare il ritmo dell'adeguamento strutturale verso l'obiettivo di medio termine previsto dal programma, avvantaggiandosi nei periodi di congiuntura economica favorevole e sostenendo questo sforzo con misure appropriate.
- 8) Il debito pubblico lordo è stimato al 42,0% del PIL per il 2006, valore nettamente inferiore al valore di riferimento del 60% del PIL fissato dal trattato. Il programma prevede una graduale diminuzione del rapporto debito/PIL pari all'1,4 di punto percentuale nel periodo di programmazione. Tenendo conto dell'impatto della menzionata decisione Eurostat, il debito pubblico lordo aumenterebbe dal 48,9% del PIL nel 2006 al 50,2% nel 2009.

- 9) In Polonia, l'incidenza di bilancio a lungo termine dell'invecchiamento demografico è la più bassa di tutta l'UE, a motivo del previsto calo delle spese connesse a tale fenomeno, in parte dovuto alla significativa riduzione di tali costi che conseguiranno alla riforma delle pensioni, a condizione che tale riforma sia completamente attuata. La posizione di bilancio iniziale, benché migliorata rispetto al 2005, costituisce un rischio per la sostenibilità delle finanze pubbliche anche prima che si consideri l'impatto a lungo termine dell'invecchiamento demografico sul bilancio e un ulteriore risanamento di bilancio previsto nel programma contribuirebbe a contenere i rischi relativi alla sostenibilità delle finanze pubbliche. Nel complesso, per quanto concerne la sostenibilità delle finanze pubbliche, la Polonia sembra essere a basso rischio.
- 10) Il programma di convergenza contiene una valutazione qualitativa dell'impatto generale delle riforme illustrate nella relazione dell'ottobre 2006 relativa allo stato di attuazione del programma nazionale di riforme nell'ambito della strategia di bilancio a medio termine. Inoltre, fornisce alcune informazioni sui costi o risparmi diretti di bilancio delle principali riforme previste dal programma nazionale di riforme e, nelle sue proiezioni di bilancio, sembra tener conto delle conseguenze che le azioni delineate nel programma nazionale di riforme hanno per le finanze pubbliche. Le misure nel settore delle finanze pubbliche previste nel programma di convergenza sembrano coerenti con quelle previste nel programma nazionale di riforme. I due programmi prevedono infatti una certa armonizzazione del regime di sicurezza sociale degli agricoltori rispetto al regime nazionale generale, un'armonizzazione progressiva delle pensioni di invalidità nell'ambito della riforma del sistema pensionistico e l'applicazione di un "paniere" di servizi medici garantiti.
- 11) La strategia di bilancio del programma è parzialmente coerente con gli indirizzi di massima per le politiche economiche inclusi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008. Le misure adottate per correggere il disavanzo eccessivo sembrano in particolare inadeguate.

- 12) Per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati specificati nel codice di condotta per i programmi di stabilità e di convergenza, il programma fornisce tutti i dati obbligatori e gran parte di quelli facoltativi³.

Il programma prevede una correzione del disavanzo eccessivo entro il 2007, in riferimento all'articolo 2, paragrafo 7 del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, ma il Consiglio ricorda che le azioni intraprese finora non sembrano sufficienti e le misure previste appaiono inadeguate a conseguire tale risultato. Mentre negli anni successivi il programma intende realizzare progressi soddisfacenti verso il conseguimento dell'OMT in un contesto di prospettive di forte crescita, vi sono tuttavia rischi significativi che possono compromettere il conseguimento degli obiettivi di bilancio e di una correzione duratura del disavanzo eccessivo.

Sulla base della suesposta valutazione e alla luce della nuova raccomandazione rivolta alla Polonia affinché corregga il disavanzo eccessivo e formulata dal Consiglio il 27 febbraio 2007 ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, il Consiglio invita la Polonia:

- (i) a correggere il disavanzo eccessivo nel 2007, conformemente alla nuova raccomandazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7;
- (ii) avvantaggiandosi nei periodi di congiuntura economica favorevole e utilizzando le entrate supplementari per la riduzione del disavanzo, ad accelerare il ritmo dell'adeguamento strutturale verso l'obiettivo di medio termine previsto dal programma dopo la programmata correzione del disavanzo eccessivo, precisando e attuando le misure supplementari, che incidano soprattutto sul lato delle spese, necessarie per il conseguimento dell'adeguamento voluto.
- (iii) a salvaguardare i risultati della riforma delle pensioni.

³ In particolare, non sono stati forniti i dati sull'occupazione in termini di ore lavorate e di produttività del lavoro calcolata come PIL per ora lavorata. Mancano inoltre i contributi relativi alla crescita potenziale.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2005	2006	2007	2008	2009
PIL reale (variazione in %)	PC Nov 2006	3,5	5,4	5,1	5,1	5,6
	COM Nov 2006	3,2	5,2	4,7	4,8	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	3,3	4,3	4,6	5,0	<i>n.d.</i>
Inflazione IAPC (%)	PC Nov 2006	2,2	1,4	2,1	2,5	2,5
	COM Nov 2006	2,2	1,4	2,5	2,8	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	2,2	1,5	2,2	2,5	<i>n.d.</i>
Divario tra produzione effettiva e potenziale (in % del PIL potenziale)	PC Nov 2006¹	-0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
	COM Nov 2006 ³	-0,3	0,4	0,3	0,1	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006¹</i>	0,1	0,3	0,3	0,6	<i>n.d.</i>
Saldo delle amministrazioni pubbliche (incluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	-2,5	-1,9	-1,4	-1,0	-0,6
	COM Nov 2006	-2,5	-2,2	-2,0	-1,8	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	-2,9	-2,6	-2,2	-1,9	<i>n.d.</i>
Saldo delle amministrazioni pubbliche (incluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	-4,4	-3,9	-3,4	-3,1	-2,9
	COM Nov 2006	-4,4	-4,2	-4,0	-3,9	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	-4,7	-4,6	-4,1	-3,7	<i>n.d.</i>
Saldo primario (escluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	0,1	0,5	1,0	1,4	1,7
	COM Nov 2006	0,1	0,2	0,4	0,6	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	-0,3	-0,2	0,3	0,6	<i>n.d.</i>
Saldo strutturale ² (escluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	-2,4	-2,1	-1,6	-1,1	-0,7
	COM Nov 2006	-2,3	-2,3	-2,1	-1,8	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	-2,1	-2,7	-2,4	-2,1	<i>n.d.</i>
Saldo strutturale ² (incluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	-4,3	-4,1	-3,6	-3,2	-3,0
	COM Nov 2006	-4,2	-4,3	-4,1	-3,9	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	-4,7	-4,7	-4,2	-3,9	<i>n.d.</i>
Debito pubblico lordo (escluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	41,9	42,0	42,1	41,4	40,6
	COM Nov 2006	42,0	42,4	43,1	42,7	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	42,5	45,0	45,3	45,4	<i>n.d.</i>
Debito pubblico lordo (incluso il costo della riforma delle pensioni) (in % del PIL)	PC Nov 2006	47,3	48,9	50,0	50,3	50,2
	COM Nov 2006	47,4	49,3	51,0	51,6	<i>n.d.</i>
	<i>PC Gen 2006</i>	47,9	51,2	52,1	52,6	<i>n.d.</i>
Note:						
¹ Calcoli effettuati dai servizi della Commissione in base alle informazioni contenute nel programma.						
² Saldo corretto per il ciclo escluse le misure una tantum e temporanee. Il saldo corretto per il ciclo e il saldo strutturale sono uguali dato che le misure una tantum ed altre misure temporanee contemplate nel programma sono insignificanti.						
³ Sulla base di una crescita potenziale stimata del 4.1%, 4.4%, 4.8% e 5.0% rispettivamente negli anni del periodo 2005-2008.						
Fonte:						
<i>Programma di convergenza (PC); previsioni dell'autunno 2006 elaborate dai servizi della Commissione (COM); calcoli effettuati dai servizi della Commissione</i>						