



Bruxelles, 16.11.2015
C(2015) 8107 final

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

sul documento programmatico di bilancio della LITUANIA

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 16.11.2015

sul documento programmatico di bilancio della LITUANIA

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 SULLA LITUANIA

3. Sulla base del documento programmatico di bilancio per il 2016 presentato dalla Lituania il 15 ottobre 2015, la Commissione ha adottato il seguente parere ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013.
4. La Lituania è soggetta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita e dovrebbe evitare di discostarsi dall'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) nel 2015 e garantire che lo scostamento nel 2016 sia limitato al margine autorizzato in relazione alla riforma sistemica delle pensioni.
5. Lo scenario macroeconomico su cui si basa il documento programmatico di bilancio prevede un rallentamento della crescita del PIL reale nel 2015, seguito da una ripresa nel 2016. Lo scenario presuppone che la domanda interna sia il principale motore della crescita a seguito di una forte crescita dell'occupazione e dell'aumento dei salari nominali. Rispetto allo scenario su cui si basa il programma di stabilità, le previsioni di crescita per il 2015 sono state riviste al ribasso, passando dal 2,5% all'1,9%. La revisione riflette principalmente un rallentamento nella crescita del PIL nel primo semestre del 2015 a causa di un calo più forte del previsto delle esportazioni verso la Russia. Per il 2016 la previsione di crescita del 3,2% rimane sostanzialmente invariata rispetto al programma di stabilità, poiché una revisione al rialzo del consumo privato compensa una crescita leggermente più lenta delle esportazioni. Nel complesso, le previsioni macroeconomiche del documento programmatico di bilancio sono simili a quelle della Commissione, che prevedono una crescita del PIL reale dell'1,7% e del 2,9% rispettivamente nel 2015 e nel 2016. Il documento programmatico di bilancio prevede un'inflazione di -0,4% nel 2015 e dell'1,4% nel 2016, superiore alle proiezioni contenute nelle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione (rispettivamente -0,8% e 0,6%). Al tempo stesso, i tassi di crescita delle principali basi imponibili (consumi privati, retribuzioni e stipendi) previsti nel

documento programmatico di bilancio per il 2016 sono sostanzialmente in linea con le previsioni della Commissione. Nel complesso, secondo la Commissione, il documento programmatico di bilancio si basa su ipotesi macroeconomiche plausibili.

6. A norma del regolamento (UE) n. 473/2013, il progetto di bilancio deve basarsi su previsioni macroeconomiche elaborate o approvate da un ente indipendente. Le previsioni macroeconomiche su cui si basa il documento programmatico di bilancio sono state approvate dall'ente nazionale di controllo della Lituania, che svolge la funzione di ente di monitoraggio delle politiche di bilancio. Nell'approvare le previsioni, l'ente nazionale di controllo ha tuttavia segnalato che esse sono soggette al rischio di una revisione al ribasso e ha raccomandato una pianificazione prudente delle entrate di bilancio nel 2016. L'ente nazionale di controllo opera sulla base di un quadro giuridico che ne garantisce l'indipendenza e gode di una reputazione di lunga data quale organo indipendente dal governo.
7. Il documento programmatico di bilancio prevede un disavanzo delle amministrazioni pubbliche dello 0,9% del PIL nel 2015 leggermente inferiore all'1,2% previsto nel programma di stabilità, malgrado il rallentamento del PIL reale. Questo miglioramento è dovuto ai migliori risultati di bilancio delle amministrazioni locali e a entrate aggiuntive una tantum. Inoltre, il primo semestre del 2015 ha registrato un significativo aumento delle componenti della crescita del PIL a elevata imposizione fiscale quali i consumi privati, l'occupazione e le retribuzioni, che contribuiscono alla riscossione delle entrate - di cui il documento programmatico di bilancio tiene conto. Sul versante della spesa, il documento programmatico di bilancio prevede una spesa per gli investimenti più elevata rispetto al programma di stabilità. Per il 2016 il documento programmatico di bilancio indica un disavanzo delle amministrazioni pubbliche pari all'1,3% del PIL, superiore dello 0,2% del PIL rispetto a quello del programma di stabilità. Questo lieve aumento è dovuto a una serie di nuove misure di bilancio discrezionali di natura espansionistica contenute nel documento programmatico di bilancio, in particolare un aumento della soglia del reddito non imponibile e un aumento delle pensioni e delle retribuzioni del settore pubblico, che sono solo parzialmente compensate da alcuni lievi aumenti delle imposte.

Il calo dei tassi di interesse ha portato a risparmi di spesa per interessi stimati allo 0,5% del PIL nel 2015 rispetto alle previsioni del programma di convergenza 2013. Lo sforzo strutturale primario osservato nel periodo 2012-2015 è inferiore a quanto inizialmente previsto nel 2013, mentre i risparmi realizzati sugli interessi, in parte grazie a un calo dei differenziali di mercato dovuto alla prudente politica di bilancio adottata in passato, sono aumentati; ciò fa pensare che questi ultimi abbiano sostituito lo sforzo primario strutturale. Sulla base del documento programmatico di bilancio, la spesa per interessi dovrebbe diminuire ancora dello 0,1% del PIL nel 2016.

8. Secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il disavanzo pubblico si attesterà all'1,1% del PIL nel 2015 e all'1,3% del PIL nel 2016. Il disavanzo previsto per il 2015 è superiore dello 0,2% del PIL rispetto a quanto indicato nel documento programmatico di bilancio, dato che le previsioni della Commissione sono più caute sull'impatto positivo delle misure di riscossione delle imposte e sui risultati di bilancio delle amministrazioni locali. Per il 2016 le previsioni della Commissione sono in linea con quelle del documento programmatico di bilancio.

9. Il documento programmatico di bilancio prevede un debito delle amministrazioni pubbliche del 42,9% del PIL nel 2015 e del 40,8% del PIL nel 2016, analogamente a quanto previsto dalla Commissione. L'aumento del debito nel 2015 rispetto al programma di stabilità può essere in gran parte spiegato con un prefinanziamento delle spese finanziate dall'UE più elevato del solito. Nel 2016 l'aumento è dipende da una modifica del calendario di prefinanziamento dei prossimi rimborsi di prestiti obbligazionari e da un disavanzo delle amministrazioni pubbliche leggermente più elevato nel 2016. I rischi per le proiezioni del debito sono equilibrati.
10. Il documento programmatico di bilancio per il 2016 propone diverse misure discrezionali sul fronte sia delle entrate che della spesa. Queste misure avranno l'effetto netto di aumentare il disavanzo pubblico di poco meno dello 0,5% del PIL in termini nominali. L'innalzamento delle soglie di reddito non imponibile, l'aumento delle pensioni e delle prestazioni sociali nonché gli aumenti delle retribuzioni per alcune categorie del settore pubblico sono compensati solo in parte da alcuni lievi aumenti delle imposte previsti nel documento programmatico di bilancio. Tutte le misure previste nel documento programmatico di bilancio figurano nelle previsioni d'autunno della Commissione per il 2016.
11. Il saldo strutturale (ricalcolato) del documento programmatico di bilancio dovrebbe aumentare dello 0,1% del PIL nel 2015, valore leggermente inferiore al miglioramento richiesto dello 0,2% del PIL. Dall'altro lato, il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto delle misure discrezionali sul fronte delle entrate, non supererà il tasso di riferimento per la spesa applicabile nel 2015, il che indica il rispetto dell'obiettivo. Questa situazione giustifica una valutazione complessiva. Il saldo strutturale nel 2015 è influenzato negativamente da un aumento temporaneo degli investimenti, che è attenuato nel calcolo del parametro di riferimento della spesa. Pertanto, quest'ultimo è considerato un indicatore più pertinente della posizione di bilancio sottostante. La valutazione generale sottolinea dunque la conformità del documento programmatico di bilancio con il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine nel 2015. Nelle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il saldo strutturale dovrebbe aumentare dello 0,2% del PIL, in linea con l'aggiustamento richiesto, raggiungendo un disavanzo strutturale dell'1,2% del PIL. Di conseguenza, si ritiene che la Lituania abbia conseguito il proprio obiettivo a medio termine (-1% del PIL), tenendo conto del margine di tolleranza dello 0,25% del PIL. Inoltre, il tasso di crescita netto della spesa dovrebbe essere in linea con il parametro di riferimento per la spesa. La Lituania è pertanto considerata conforme ai requisiti nel 2015.

Nel 2016 il disavanzo strutturale (ricalcolato) del documento programmatico di bilancio indica il rischio uno scostamento significativo (scarto dello 0,6% del PIL) rispetto all'aggiustamento richiesto dello 0,1% del PIL. Il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto delle misure discrezionali in materia di entrate, evidenzia il rischio di un certo scostamento (scarto dello 0,4% nel 2016). Ciò giustifica una valutazione complessiva. Dato che il saldo strutturale riflette una notevole diminuzione delle entrate, il parametro di riferimento per la spesa è l'indicatore più adeguato della posizione di bilancio sottostante. Dalla valutazione complessiva emerge così il rischio di uno scostamento dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine nel 2016 in base al documento programmatico di bilancio. Secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, il saldo strutturale è destinato a calare dello 0,2% del PIL, evidenziando il rischio di uno scostamento (scarto dello

0,3% del PIL). Il parametro di riferimento per la spesa indica il rischio di uno scostamento significativo nel 2016 (scarto dell'1,2% del PIL). Ciò giustifica una valutazione complessiva. In primo luogo, il saldo strutturale è influenzato positivamente da entrate straordinarie (per contro il documento programmatico di bilancio ipotizza entrate inferiori, poiché prevede un divario positivo più ampio tra prodotto effettivo e potenziale nel 2016). Tenendo conto di queste entrate straordinarie, lo scarto stimato sulla base del saldo strutturale diviene significativo. In secondo luogo, sebbene lo scostamento dal parametro di riferimento per la spesa derivi in parte da misure una tantum che incrementano il disavanzo e da fluttuazioni degli investimenti pubblici, esso rimane significativo anche a seguito di una correzione in base a questi elementi. Pertanto, la valutazione complessiva evidenzia il rischio di uno scostamento significativo dall'obiettivo a medio termine nel 2016. Questa conclusione è stata maturata prima di prendere in considerazione la piena attuazione della riforma dell'amministrazione tributaria.

12. Il documento programmatico di bilancio annuncia l'obiettivo di una riduzione degli oneri fiscali sul lavoro. Esso prevede un innalzamento delle soglie per i redditi non imponibili per lo più a favore di cittadini e famiglie a basso reddito, al fine di incrementare il reddito reale disponibile dei lavoratori a bassa retribuzione, generando effetti positivi supplementari in termini di consumi delle famiglie e occupazione. Solo una parte degli sgravi previsti potrà essere coperta riorientando la pressione fiscale verso imposte meno penalizzanti per la crescita. Inoltre, il documento programmatico di bilancio contiene misure volte a migliorare il rispetto degli obblighi tributari e ad affrontare le sfide individuate nel mercato del lavoro e nei sistemi di sicurezza sociale.
13. La Commissione ritiene che, nel complesso, il documento programmatico di bilancio della Lituania, che attualmente è sottoposta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, sia a rischio di non conformità con le disposizioni del patto di stabilità e crescita. Secondo le previsioni dell'autunno 2015 della Commissione, l'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine non dovrebbe essere raggiunto ed è previsto uno scostamento significativo dall'obiettivo a medio termine nel 2016. La Commissione esorta pertanto le autorità lituane ad adottare, nell'ambito della procedura nazionale di bilancio, le misure necessarie per garantire che il bilancio 2016 sia conforme alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

La Commissione ritiene inoltre che la Lituania abbia compiuto limitati progressi verso la conformità con le raccomandazioni in tema di governance di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2015 ed esorta le autorità ad accelerare i progressi in questo ambito. 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*