

**Bruxelles, 2 dicembre 2014  
(OR. en)**

**EG 34/14**

**ECOFIN 1145  
UEM 394  
EUROGROUP 42**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	28 novembre 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 907 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE DOCUMENTI PROGRAMMATICI DI BILANCIO PER IL 2015: VALUTAZIONE GLOBALE
Allegato:	COM(2014) 907 final

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 907 final.

---



Bruxelles, 28.11.2014  
COM(2014) 907 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**DOCUMENTI PROGRAMMATICI DI BILANCIO PER IL 2015: VALUTAZIONE  
GLOBALE**

### Sintesi

La presente comunicazione sintetizza la valutazione della Commissione dei documenti programmatici di bilancio (DPB) per il 2015 presentati entro il 15 ottobre dai sedici Stati membri della zona euro non soggetti a un programma di aggiustamento macroeconomico (ZE-16). In conformità alle disposizioni del regolamento (UE) n. 473/2013, la Commissione ha valutato i documenti programmatici e la situazione di bilancio generale, nonché gli orientamenti di bilancio nella zona euro nel suo complesso, in un momento in cui sono in corso importanti riforme strutturali.

La valutazione globale dei documenti programmatici di bilancio (DPB) per il 2015 e degli orientamenti di bilancio aggregati può essere sintetizzata nei punti che seguono.

1. I documenti programmatici degli Stati membri presuppongono una costante diminuzione del disavanzo nominale di bilancio aggregato nella zona euro: dopo essere tornato al di sotto del 3% del PIL nel 2013 per la prima volta dal 2008, il disavanzo dovrebbe diminuire ulteriormente, attestandosi al 2,6% del PIL nel 2014 e al 2,2% del PIL nel 2015. Stando ai DPB, si prevede che nel 2015 il rapporto debito/PIL aggregato resti quasi invariato rispetto al valore stimato per l'anno in corso, pari al 92,5% circa del PIL.
2. Rispetto ai piani a medio termine elaborati nei programmi di stabilità della primavera 2014, la riduzione del disavanzo programmata è significativamente più contenuta, anche in ragione di prospettive di crescita più modeste e di uno sforzo di bilancio meno vigoroso. Dopo aver subito una battuta d'arresto nel 2014, non si prevede una ripresa del processo di risanamento di bilancio nel 2015, stando ai documenti programmatici di bilancio dei paesi della ZE-16 nel complesso.
3. Il quadro che emerge dai DPB è sostanzialmente confermato dalle previsioni della Commissione dell'autunno 2014. Pur partendo dalla medesima stima di disavanzo nominale per il 2014 (2,6% del PIL), rispetto agli Stati membri la Commissione prevede per il 2015 una riduzione più modesta dei disavanzi nominali (di soli 0,2 punti percentuali invece di 0,4), specularmente alla previsione di un minore sforzo di bilancio nel 2015. Disavanzi più elevati e una crescita più fiacca giustificano una previsione al rialzo da parte della Commissione – dal 91,7% del PIL nel 2013 al 93,1% nel 2014, al 93,6% nel 2015 – del rapporto debito/PIL aggregato per tutto il periodo considerato dalle previsioni, invece della stabilizzazione prospettata dai documenti programmatici degli Stati membri.
4. Le previsioni della Commissione indicano altresì per il 2015 orientamenti di bilancio sostanzialmente neutri (né di inasprimento né di allentamento) nella zona euro, dopo la battuta d'arresto del risanamento rilevata nel 2014. Ciò sembra assicurare il giusto equilibrio tra i requisiti di sostenibilità di bilancio, evidenziati da rapporti debito pubblico consolidato/PIL elevati e in crescita, e le preoccupazioni relative alla stabilizzazione in termini di ciclo, messe in rilievo da significativi e persistenti divari negativi tra prodotto effettivo e potenziale che dovrebbero ridursi soltanto lentamente nei prossimi anni. Nel contempo, la valutazione dei documenti programmatici conferma la previsione che allo stato attuale diversi Stati membri non rispetteranno gli obblighi loro imposti dal patto di stabilità e crescita (PSC).
5. È pertanto necessario uno stretto monitoraggio degli orientamenti di bilancio generali della zona euro e della loro distribuzione tra gli Stati membri in funzione del margine disponibile nel rispetto del PSC. In particolare, il mantenimento di orientamenti di bilancio aggregati neutri, nel momento in cui alcuni Stati membri sono invitati ad accrescere i loro sforzi per ottemperare agli obblighi

del PSC, implica un sostegno al bilancio che viene dallo sfruttamento di margini di bilancio presenti altrove, il che ribadisce con forza l'opportunità dell'ambizioso piano di investimenti per l'Europa presentato dalla Commissione il 26 novembre.

6. Questo percorso di sostegno della crescita della zona euro è rilevante in sede di esame della composizione delle finanze pubbliche. Se i recenti tentativi di ridurre l'onere fiscale sul lavoro vanno nella giusta direzione, la composizione della spesa mostra progressi piuttosto marginali, se non nulli, verso un assetto più favorevole alla crescita, evidenziando la necessità di un migliore allineamento delle politiche degli Stati membri con le priorità del pacchetto per l'occupazione, la crescita e gli investimenti presentato dalla Commissione.
7. La valutazione dei singoli Stati membri da parte della Commissione può essere sintetizzata come segue:

in nessun DPB per il 2015 sono stati riscontrati casi di inosservanza particolarmente grave delle disposizioni del PSC; in molti casi, tuttavia, la Commissione ha riscontrato che gli aggiustamenti di bilancio programmati sono insufficienti, o rischiano di essere insufficienti, rispetto ai requisiti del PSC. Nello specifico:

**per cinque paesi (Germania, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Slovacchia) i documenti programmatici di bilancio sono risultati conformi alle disposizioni del PSC;**

**per quattro paesi (Estonia, Lettonia, Slovenia e Finlandia) i documenti programmatici di bilancio sono risultati sostanzialmente conformi alle disposizioni del PSC.** Per l'Estonia, la Lettonia e la Finlandia, i documenti programmatici potrebbero in certa misura deviare dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT). Nel caso della Slovenia, mentre il disavanzo nominale potrebbe essere portato al di sotto del 3% del PIL entro il termine fissato nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, un'inadeguatezza dello sforzo di bilancio mette a rischio la correzione del disavanzo eccessivo nei tempi previsti e in modo sostenibile. La Commissione invita le autorità ad adottare le misure necessarie nell'ambito della procedura nazionale di bilancio al fine di garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC;

**per sette paesi (Belgio, Spagna, Francia, Italia, Malta, Austria e Portogallo), i documenti programmatici di bilancio presentano un rischio di non conformità.** Per l'Austria, i piani potrebbero comportare una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo a medio termine; lo stesso vale per Malta, se il paese viene trasferito al braccio preventivo. I documenti programmatici di bilancio di Spagna, Francia, Malta e Portogallo presentano rischi di non conformità con i requisiti della procedura per i disavanzi eccessivi. Per la Francia, in particolare, dalle informazioni disponibili emerge che il paese, allo stato attuale, non ha adottato provvedimenti efficaci nel 2014 ed è a rischio di non conformità nel 2015. Il Belgio e l'Italia, attualmente sottoposti al braccio preventivo del PSC, sono a rischio di non conformità con la regola del debito. La Commissione invita le autorità ad adottare le misure necessarie nell'ambito della procedura nazionale di bilancio per garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC.

8. In alcuni casi, il rischio di non conformità incide sulle possibili misure nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. Nel caso della Francia, dell'Italia e del Belgio, la Commissione verificherà all'inizio di marzo 2015 la loro posizione nei confronti degli obblighi derivanti dal patto di stabilità e crescita, in vista dell'approvazione delle leggi di bilancio e delle previste specifiche dei programmi di riforme strutturali annunciati dalle autorità nelle loro lettere

del 21 novembre. Questi tre Stati membri si sono impegnati al massimo livello di governo ad adottare e attuare entro i primi mesi del 2015 riforme strutturali favorevoli alla crescita che dovrebbero avere un impatto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio termine.

## Indice

1. Introduzione .....	6
2. Principali risultati per la zona euro .....	7
3. Rassegna dei documenti programmatici di bilancio .....	14
ALLEGATO 1: Valutazione dei singoli paesi ai fini del DPB .....	22
ALLEGATO 2: La metodologia e le ipotesi sottese alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 .....	27
ALLEGATO 3: Analisi di sensibilità .....	29
ALLEGATO 4: L'attuazione delle riforme strutturali: ovviare agli squilibri macroeconomici e ridurre il cuneo fiscale .....	32
ALLEGATO 5: Grafici e tabelle .....	36

# 1. Introduzione

Per migliorare il coordinamento delle politiche economiche nell'Unione economica e monetaria, la legislazione dell'UE prevede che, entro il 15 ottobre, gli Stati membri della zona euro presentino alla Commissione i documenti programmatici di bilancio (DPB) per l'anno successivo<sup>1</sup> che sintetizzano i progetti di bilancio che i governi sottopongono ai parlamenti nazionali. Su ciascun documento la Commissione emette un parere, valutando se è coerente con gli obblighi di bilancio assunti dal paese a norma del patto di stabilità e crescita (PSC) e formula una valutazione globale della situazione e delle prospettive di bilancio per la zona euro nel suo complesso.

Sedici<sup>2</sup> Stati membri della zona euro hanno inviato alla Commissione i loro documenti programmatici di bilancio per il 2015 entro il 15 ottobre, in linea con le disposizioni del cosiddetto "two-pack". Il Belgio e la Lettonia hanno inizialmente presentato i loro DPB nell'ipotesi di politiche invariate, in ragione del mancato accordo in seno al governo sulla politica di bilancio, risultato delle recenti elezioni politiche, anche se il Belgio ha trasmesso un programma completo una settimana dopo<sup>3</sup>.

Pur nel rispetto dell'autonomia di bilancio degli Stati membri, per i parlamenti e i governi nazionali in particolare, i pareri della Commissione rappresentano un giudizio indipendente sulle politiche da seguire, al fine di aiutare a valutare la conformità dei progetti di bilancio con le regole di bilancio dell'UE. Il "two-pack" offre attualmente un insieme completo di strumenti che consente di affrontare la politica economica e di bilancio come una questione di interesse comune, in conformità alle disposizioni del trattato.

Inoltre, nel luglio 2014 il Consiglio ha esortato l'Eurogruppo a controllare e coordinare le politiche di bilancio degli Stati membri della zona euro e gli orientamenti di bilancio aggregati per la zona euro, al fine di garantire una politica di bilancio differenziata e favorevole alla crescita<sup>4</sup>. Il Consiglio ha raccomandato che nel periodo 2014-2015 gli Stati membri della zona euro adottino provvedimenti individuali e collettivi finalizzati a "coordinare le politiche di bilancio degli Stati membri della zona euro collaborando strettamente con la Commissione, in particolare nella valutazione dei documenti programmatici di bilancio, per assicurare che l'intera zona euro si attenga in tema di bilancio a una linea coerente e favorevole alla crescita; migliorare la qualità e la sostenibilità delle finanze pubbliche attribuendo la priorità agli investimenti materiali e immateriali a livello nazionale e dell'UE; assicurare la solidità dei quadri di bilancio nazionali, compresi i consigli nazionali per le finanze pubbliche." Questa raccomandazione costituisce la base per la valutazione della Commissione.

---

<sup>1</sup> Come stabilito dal regolamento (UE) n. 473/2013 del Consiglio sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro. Si tratta di uno dei due regolamenti del cosiddetto "two-pack" che è entrato in vigore nel maggio del 2013.

<sup>2</sup> La Grecia e Cipro, ossia i paesi della zona euro ancora soggetti a un programma di aggiustamento macroeconomico, non sono tenuti a presentare un documento programmatico, poiché il programma prevede già uno stretto monitoraggio di bilancio.

<sup>3</sup> La Lettonia è stata invitata a ripresentare un documento programmatico aggiornato in tempo utile per consentire alla Commissione di adottare un parere informato sul DPB e all'Eurogruppo di procedere a una discussione adeguata prima della data in cui è prevista l'adozione della legge di bilancio da parte del parlamento nazionale.

<sup>4</sup> Raccomandazione del Consiglio dell'8 luglio 2014 sull'attuazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri la cui moneta è l'euro (GU C 247 del 29.7.2014, pag. 143).

L'obiettivo della presente comunicazione è duplice. In primo luogo, la comunicazione si prefigge di delineare un quadro aggregato della politica di bilancio a livello della zona euro, sulla base di una valutazione orizzontale dei DPB; l'esercizio è speculare alla valutazione orizzontale dei programmi di stabilità effettuata in primavera ma, invece che sui piani di bilancio a medio termine, si concentra sul prossimo anno. In secondo luogo, la comunicazione si prefigge di passare in rassegna i DPB di ogni paese, illustrando l'impostazione adottata dalla Commissione per la valutazione degli stessi. In estrema sintesi, questa impostazione consiste nella valutazione della conformità ai requisiti del PSC.

## 2. Principali risultati per la zona euro

### Risultati generali

I documenti programmatici di bilancio di quest'anno confermano il **rallentamento della crescita del PIL** rispetto alle previsioni di primavera 2014 della Commissione pubblicate nel mese di maggio. Stando alle ipotesi macroeconomiche tratte dai documenti programmatici, attualmente si prevede che nel 2014 il PIL cresca dell'1,0% nei sedici Stati membri della zona euro interessati (ZE-16), un valore inferiore all'1,3% previsto al momento dei programmi di stabilità (PS) nell'aprile 2014 (tabella 1). Per il 2015, la prevista ripresa della crescita del PIL nella ZE-16 all'1,5% è inferiore all'1,7% previsto nei PS. La revisione al ribasso è relativamente diffusa: soltanto la Spagna, l'Irlanda, Malta e la Slovenia apportano revisioni al rialzo alle loro previsioni di crescita, mentre la maggioranza degli altri paesi prevede una significativa riduzione.

Anche per le **prospettive di inflazione** si prevede un andamento al ribasso, a causa della caduta dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari, ma anche in ragione di un sostanziale ristagno dell'economia. Stando ai DPB, il tasso di inflazione di quest'anno nella ZE-16 pari allo 0,8% segnerà il suo punto di minimo, seguito da un tasso appena superiore nel 2015 (1,2%).

Dopo essere tornato al di sotto del 3% del PIL nel 2013, per la prima volta dal 2008, il **disavanzo nominale di bilancio aggregato** per la ZE-16 dovrebbe diminuire, attestandosi al 2,6% del PIL nel 2014 secondo i DPB degli Stati membri, una percentuale comunque superiore al disavanzo previsto nei PS pari al 2,4%. Anche nel 2015 è evidente un rallentamento nella riduzione del disavanzo, con un disavanzo nominale aggregato che perde 0,4 punti percentuali e si attesta al 2,2% del PIL, rispetto alla diminuzione di 0,6 punti percentuali prevista in primavera. La previsione di un disavanzo più elevato è legata al peggioramento delle prospettive di crescita nel 2014-2015, ma è anche dovuto a una riduzione dello sforzo di bilancio (cfr. qui di seguito).

Al 92,5% del PIL nel 2015, da quest'anno il **rapporto debito/PIL aggregato** dovrebbe restare quasi invariato, contrariamente alle previsioni dei PS che per il prossimo anno prospettavano l'inizio di una diminuzione del debito. Il dato aggregato cela dati nazionali molto disparati, da un rapporto debito/PIL pari al 133% in Italia a quello appena inferiore al 10% del PIL in Estonia. In termini di livelli, le revisioni al ribasso dei rapporti debito/PIL presenti nei PS riflettono l'attuazione del nuovo sistema di contabilità nazionale SEC 2010, che compensa ampiamente il peggioramento delle prospettive della crescita e dell'inflazione e l'atonia dello sforzo di risanamento di bilancio.

Da un esame più dettagliato dello **sforzo di bilancio programmato**, i DPB non danno prova di un risanamento a livello aggregato nel 2014 e nel 2015, espresso da una variazione positiva del saldo strutturale. Per entrambi gli anni, gli Stati membri hanno previsto nei loro PS un miglioramento dello 0,3% del PIL. Dato che sei degli Stati membri della ZE-16 restano soggetti alla procedura per i

disavanzi eccessivi nel 2014<sup>5</sup> e che soltanto due degli Stati membri sottoposti al braccio preventivo hanno raggiunto o superato il loro obiettivo di bilancio a medio termine nel 2014-2015, vi è motivo di delineare un'inadeguatezza rispetto ai requisiti del PSC. A questo riguardo, tuttavia, il dato relativo all'aggiustamento strutturale aggregato ha valore puramente indicativo, in quanto non è in grado di segnalare le importanti differenze tra Stati membri quanto alla conformità ai requisiti del PSC, le quali sono oggetto delle valutazioni della Commissione dei singoli paesi. Inoltre, qualsiasi conclusione sullo sforzo globale di risanamento basata sulla variazione del saldo strutturale andrebbe verificata, poiché il saldo strutturale non è sempre in grado di offrire un quadro completo dello sforzo di bilancio sottostante, per esempio a causa di una reazione anomala alla crescita economica da parte del gettito fiscale. Tuttavia, effettuando una misurazione alternativa dello sforzo di bilancio, che indica un aggiustamento pari ad appena lo 0,2% del PIL sia nel 2014 che nel 2015<sup>6</sup>, si conferma la mancanza di un risanamento di bilancio a livello aggregato.

**Tabella 1: Quadro riassuntivo degli aggregati economici e di bilancio (ZE-16) per il 2014 e il 2015**

	2014			2015		
	Programmi di stabilità 2014 (aprile)	Documenti programmatici di bilancio (ottobre)	Previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (novembre)	Programmi di stabilità 2014 (aprile)	Documenti programmatici di bilancio (ottobre)	Previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (novembre)
<b>Crescita reale del PIL</b> (% di variazione)	1,3	1,0	0,8	1,7	1,5	1,1
<b>Inflazione IAPC</b> (variazione in %)	1,1	0,8	0,6	1,4	1,2	0,9
<b>Disavanzo nominale</b> (% del PIL)	-2,4	-2,6	-2,6	-1,8	-2,2	-2,4
<b>Variazione del saldo strutturale</b> (p.p. di PIL)	0,3	0,0	0,1	0,3	0,1	0,0
<b>Debito</b> (% del PIL)	94,3	92,7	93,1	93,1	92,5	93,6
<b>Rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo</b> (% del PIL potenziale)	47,8	47,9	48,0	47,5	47,7	48,0
<b>Rapporto entrate/PIL corretto per il ciclo</b> (% del PIL potenziale)	46,9	46,7	46,8	46,7	46,5	46,8

<sup>5</sup> Francia, Irlanda, Malta, Portogallo, Slovenia e Spagna.

<sup>6</sup> È possibile ottenere una misurazione alternativa dello sforzo di bilancio previsto nei documenti programmatici di bilancio considerando l'importo delle misure discrezionali in materia di entrate al netto della variazione del rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo (tabella A5.7); tale misurazione dà indicazione di un aggiustamento di bilancio dello 0,2% del PIL nella ZE-16 sia per il 2014 che per il 2015. Se queste stime sono lievemente più alte delle variazioni del saldo strutturale (rispettivamente 0,0% e 0,1% del PIL nei due anni), le revisioni al ribasso rispetto alla primavera sono dello stesso ordine di grandezza per entrambe le misurazioni dello sforzo. Ciò conferma che lo sforzo di bilancio aggregato ricavato dai documenti programmatici di bilancio è inferiore a quanto previsto in primavera dai PS.

## Composizione delle finanze pubbliche

Per la zona euro nel suo insieme, i DPB prevedono soltanto limitate modifiche della **composizione delle finanze pubbliche** nel 2014-2015 (tabella A5.5). Il rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo dovrebbe subire un lievissimo calo nel 2015 (di 0,2 punti percentuali), compensando gli effetti di un aumento altrettanto limitato nel 2014<sup>7</sup>. Si prevede una contrazione della maggior parte delle categorie di spesa tra cui, in particolare, la spesa salariale del settore pubblico e le spese per interessi (grafico A5.2), ad eccezione dei trasferimenti sociali.

Le misure fiscali presentate nei documenti programmatici di bilancio, benché si muovano in una direzione più favorevole alla crescita, dovrebbero incidere soltanto in modo limitato sulla **composizione del gettito fiscale** nel 2015. L'impatto della riduzione dello 0,1% delle entrate generate dai contributi sociali è compensato dall'aumento di 0,1 punto percentuale del gettito derivante dall'imposizione diretta (grafico A5.3). Non dovrebbe subire variazioni la quota di imposte indirette rispetto al PIL.

Molti DPB contengono misure intese a risolvere la questione degli **oneri fiscali sul lavoro**, altresì definiti come cuneo fiscale. I documenti di lavoro che accompagnano i pareri della Commissione sui DPB contengono un riquadro dedicato al cuneo fiscale per quegli Stati membri che sono stati destinatari di una raccomandazione specifica per paese in materia<sup>8</sup> e/o hanno annunciato nei loro DPB una riforma importante in questo settore. L'allegato IV della presente comunicazione contiene ulteriori informazioni su questo aspetto.

Nel complesso, i documenti programmatici di bilancio rivelano una chiara consapevolezza tra gli Stati membri della zona euro dei vantaggi che derivano dal ridurre l'elevata tassazione sul lavoro. In primo luogo, mentre negli ultimi anni il cuneo fiscale è costantemente aumentato nella maggioranza degli Stati membri della zona euro, gli attuali DPB contengono soltanto pochissime misure che determinerebbero un suo ulteriore aumento. Molti Stati membri, invece, stanno programmando o attuando interventi volti a ridurre il cuneo fiscale. In secondo luogo, non sono soltanto gli Stati membri con un cuneo fiscale relativamente elevato a prevedere misure volte alla sua riduzione, ma anche gli Stati con un cuneo fiscale relativamente basso. In terzo luogo, molti provvedimenti sono rivolti alle categorie a più basso reddito, con l'innalzamento della franchigia fiscale oppure la riduzione delle tasse per i livelli di reddito bassi o dei contributi sociali per i lavoratori a basso reddito. Tuttavia, la maggior parte delle riforme del cuneo fiscale restano relativamente modeste rispetto alle esigenze, a causa dell'assenza di margini di bilancio in molti Stati membri e della difficoltà di trovare misure di compensazione, come il taglio della spesa pubblica o l'aumento di imposte meno deleterie per la crescita, come le imposte sul consumo, le imposte patrimoniali e le imposte ambientali.

---

<sup>7</sup> Il rapporto non corretto per il ciclo dovrebbe subire nel 2015 una diminuzione più significativa, pari a circa 0,6 punti percentuali, dati gli effetti positivi legati al denominatore, dovuti a un divario che si va riducendo tra prodotto effettivo e prodotto potenziale.

<sup>8</sup> GU C 247 del 29.7.2014, pag. 1.

## Differenze nelle previsioni

Un'innovazione del “two-pack” è intesa ad attenuare le potenziali divergenze tra le previsioni degli Stati membri e quelle della Commissione, segnatamente con l'introduzione di un obbligo di maggiore sorveglianza sul processo di previsione da parte degli organi preposti al controllo del bilancio. Il riquadro 1 a pagina 12 illustra in che modo gli Stati membri hanno ottemperato al requisito che impone di basare il progetto di bilancio su **previsioni macroeconomiche indipendenti**.

In termini di **prospettive di bilancio generali**, il disavanzo nominale aggregato della ZE-16 che emerge dai documenti programmatici di bilancio per il 2015 è più basso di 0,2 punti percentuali di PIL rispetto alle previsioni della Commissione. In primo luogo, i documenti programmatici di bilancio ipotizzano uno sforzo di bilancio più vigoroso (0,2% del PIL rispetto a -0,1% del PIL previsto dalla Commissione, misurato utilizzando l'indicatore alternativo di cui sopra; cfr. tabella A5.7). In secondo luogo, i documenti programmatici prospettano una crescita più sostenuta del PIL per il 2015 (1,5% contro l'1,1% delle previsioni della Commissione, con la Germania che rappresenta una parte significativa della differenza<sup>9</sup>). Eppure, le ipotesi macroeconomiche non sono la principale spiegazione della differenza nelle previsioni relative al disavanzo per il 2015, in quanto gli Stati membri nel complesso, pur presentando una previsione più positiva di crescita del PIL, prospettano anche una reazione meno vivace delle entrate alla crescita rispetto a quanto previsto dalla Commissione<sup>10</sup>. Questa minore elasticità prevista compensa sostanzialmente l'impatto della maggiore crescita del PIL attesa. Per la maggior parte, la differenza tra le previsioni di disavanzo della Commissione e i DPB risiede effettivamente in una diversa valutazione degli sforzi sul versante della spesa.

Le differenze tra le previsioni di disavanzo nominale contenute nei singoli documenti programmatici di bilancio e quelle formulate dalla Commissione possono essere relativamente ampie, per motivi che variano da paese a paese. La Commissione prevede che in Belgio, in Spagna, a Malta, in Portogallo e in Slovacchia il disavanzo sia più consistente rispetto a quanto previsto dai rispettivi documenti programmatici di bilancio, con il massimo differenziale per Malta (tabella A5.1 e grafico A5.4). I differenziali delle restanti previsioni rientrano tutti nella forbice di 0,2 punti percentuali e le previsioni della Commissione prospettano un disavanzo più basso per i Paesi Bassi e l'Austria.

Similmente alle proiezioni di disavanzo nominale aggregato, la Commissione prevede un **debito aggregato** più elevato rispetto a quello prospettato dagli Stati membri. La Commissione prevede che il debito continui a crescere moderatamente nel 2015 oltre il 93% del PIL, contrariamente alla previsione di un livello di debito quasi invariato formulata nei DPB. Le principali ragioni di questa differenza sono disavanzi nominali più elevati e la crescita del PIL nominale più modesta previsti dalla Commissione. Ancora una volta, le differenze tra i documenti programmatici di bilancio e le

---

<sup>9</sup> Il quadro macroeconomico su cui si basa il documento programmatico di bilancio è basato sulle previsioni di primavera del governo federale tedesco pubblicate in aprile. Tuttavia, dato che solo dopo la loro pubblicazione sono uscite statistiche ufficiali supplementari e gli indicatori congiunturali sono peggiorati, il quadro macroeconomico presenta prospettive molto più ottimistiche di attività economica nel 2014 e nel 2015 rispetto alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014. Il governo tedesco ha aggiornato le proprie previsioni dopo la presentazione del documento programmatico di bilancio.

<sup>10</sup> La cosiddetta “elasticità netta” delle entrate, ossia la variazione percentuale delle entrate, al netto dell'effetto delle misure discrezionali, per una variazione di un punto percentuale di PIL. L'elasticità aggregata delle entrate per il 2015 ricavata dai documenti programmatici è inferiore a quella su cui si basano le previsioni della Commissione (rispettivamente 0,8 e 1,0; cfr. tabella A5.6).

previsioni formulate dalla Commissione possono essere più ampie a livello di Stati membri, per motivi che variano da paese a paese. I differenziali più ampi riguardano il Belgio, la Germania, la Lettonia e Malta, nei cui DPB si prevede un debito più basso del 2% circa del PIL rispetto a quanto previsto dalla Commissione (tabella A5.3 e grafico A5.5). Nella maggior parte dei casi i differenziali di previsione variano da zero all'1% del PIL. Le previsioni della Commissione prospettano una riduzione del disavanzo solo nel caso della Slovenia. In termini di composizione, le previsioni della Commissione indicano che persino la modesta riduzione del rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo prevista nei DPB rischia di non verificarsi (tabella A5.5). Quanto alle voci di spesa, le previsioni della Commissione confermano che si potrebbe assistere a una riduzione del peso delle retribuzioni del settore pubblico, del pagamento degli interessi e forse degli investimenti pubblici, mentre potrebbe aumentare ulteriormente la quota di contributi sociali (grafico A5.2). Sul fronte delle entrate, le previsioni della Commissione sono in linea con i DPB (grafico A5.3).

### **Entità e composizione dell'aggiustamento**

Per quanto riguarda l'entità dell'**aggiustamento strutturale di bilancio**, le previsioni della Commissione giungono alla stessa conclusione dei documenti programmatici di bilancio; dopo tre anni di costante risanamento dei bilanci, gli orientamenti di bilancio aggregati della zona euro sono neutri nel 2014 e dovrebbero rimanere tali nel 2015. A livello aggregato, l'assenza di una stretta di bilancio sembra essere un compromesso sostanzialmente accettabile tra i requisiti di sostenibilità, evidenziati da rapporti debito/PIL elevati e in crescita, e le condizioni congiunturali, che lasciano presagire significativi e persistenti divari negativi tra prodotto effettivo e potenziale che dovrebbero ridursi soltanto lentamente nei prossimi anni. Nel contempo, le valutazioni dei documenti programmatici confermano la previsione che, allo stato attuale, diversi Stati membri non rispetteranno gli obblighi loro imposti dal patto di stabilità e crescita (PSC). Nel loro complesso, queste considerazioni suggeriscono la necessità di uno stretto monitoraggio degli orientamenti di bilancio generali della zona euro e della loro distribuzione tra gli Stati membri in funzione del margine disponibile nel rispetto alle disposizioni del PSC. In linea di principio, sarebbe possibile conseguire un riallineamento delle politiche di bilancio tra i paesi in grado di garantire la conformità con le regole del PSC in tutti gli Stati membri, evitando al contempo un'ingiustificata stretta di bilancio. Ciò significherebbe sfruttare in alcuni paesi il margine di bilancio disponibile nel rispetto delle norme.

Le considerazioni di cui sopra sottolineano con forza anche l'opportunità di un ambizioso piano di investimenti a livello di UE per rinvigorire la domanda aggregata e allentare le restrizioni sul fronte dell'offerta, supportando così lo stimolo fornito da una politica monetaria accomodante.

Questo percorso a sostegno della crescita in tutta la zona euro è rilevante in sede di analisi della **composizione dell'aggiustamento delle finanze pubbliche**. Se i tentativi osservati di spostare gli oneri fiscali dal lavoro (e i diversi interventi politici intesi a ridurre le tasse sul lavoro) vanno nella giusta direzione, la composizione della spesa mostra progressi piuttosto marginali, se non nulli, verso un assetto più favorevole alla crescita, evidenziando la necessità di un migliore allineamento delle politiche degli Stati membri con le priorità del pacchetto per l'occupazione, la crescita e gli investimenti, anche sfruttando le possibilità di flessibilità nel rispetto delle norme.

### **Riquadro 1: contributo degli organismi di bilancio indipendenti ai DPB per il 2015**

Gli articoli 1, 4 e 5 del regolamento (UE) n. 473/2013 (“two-pack”) fanno riferimento al concetto di enti indipendenti. Il regolamento specifica e amplia ulteriormente gli obblighi preesistenti previsti dalla legislazione dell’UE e dalla normativa intergovernativa che affidavano a enti indipendenti diversi compiti relativi al bilancio. Vengono attribuite due ulteriori funzioni: i) il monitoraggio dell’osservanza delle regole di bilancio e ii) le previsioni macroeconomiche. Nel codice di condotta sul “two-pack” sono contemplate disposizioni attuative con l’obiettivo di fornire agli Stati membri orientamenti sul processo di previsione. Oltre a tali disposizioni, l’8 luglio 2014 il Consiglio ha esortato gli Stati membri della zona euro ad “assicurare la solidità dei quadri di bilancio nazionali, compresi i consigli nazionali per le finanze pubbliche.”

Nello specifico, a norma dell’articolo 4, paragrafo 4, del regolamento, i progetti di bilancio “si basano su previsioni macroeconomiche indipendenti”, il che implica, a norma dell’articolo 2, paragrafo 1, lettera b), che queste ultime devono essere “elaborate o approvate da enti indipendenti”. Molti DPB presentati a ottobre 2014 contengono riferimenti agli obblighi del “two-pack”: gli Stati membri hanno optato o per l’elaborazione o per l’approvazione da parte di un ente indipendente delle previsioni macroeconomiche sottostanti.

Stando ai DPB, cinque Stati membri della zona euro hanno optato per l’elaborazione di previsioni da parte di entità distinte: l’Austria (*Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung*, WIFO), il Belgio (*Bureau Fédéral du Plan*, FPB), il Lussemburgo (STATEC), i Paesi Bassi (*Centraal Planbureau*, CPB) e la Slovenia (*Urad Rs Za Makroekonomske Analize in Razvoj*, UMAR-IMAD). In Germania, è sempre il ministero dell’Economia ad elaborare le previsioni macroeconomiche, ma sulla base delle previsioni economiche comuni elaborate da istituti di ricerca. Il consiglio dei consulenti economici, organismo indipendente, ne esamina la plausibilità in novembre. La previsione contenuta nel DPB, basata sulle previsioni economiche comuni di primavera e sulle previsioni del governo, non include le previsioni economiche comuni di autunno e le proiezioni macroeconomiche del governo. In Finlandia il ministero delle Finanze elabora internamente le previsioni macroeconomiche, ma riconosce la necessità di misure intese a garantire l’indipendenza formale del gruppo di funzionari che se ne occupano.

I DPB dell’Estonia, della Spagna, dell’Irlanda, dell’Italia e della Slovacchia fanno riferimento ai pareri sulle previsioni macroeconomiche elaborate da enti distinti (rispettivamente l’*Eelarvenõukogu*, l’*Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal* (AIReF), l’*Irish Fiscal Advisory Council* (IFAC), l’*Ufficio Parlamentare di Bilancio* (UPB) e la commissione slovacca per le previsioni macroeconomiche). Per la Francia, Malta e il Portogallo, benché un organismo separato abbia formulato un parere (rispettivamente l’HCFP (*Haut Conseil des Finances Publiques*), l’Ufficio nazionale di audit di Malta e il CFP (*Conselho das Finanças Públicas*)), non si fa alcun riferimento ad esso nel DPB. Per la Francia e il Portogallo il parere è stato infine incluso nei documenti di bilancio. Per la Lettonia, il documento di bilancio nell’ipotesi di politiche invariate che è stato trasmesso non è un documento programmatico di bilancio e, pertanto, non necessita formalmente del parere di un ente distinto. Per l’Estonia, la Spagna, l’Irlanda, l’Italia, Malta, il Portogallo e la Slovacchia, le previsioni sono state ampiamente approvate dagli enti sopra citati, benché siano stati evidenziati diversi rischi. Per la Francia l’HCFP ha giudicato ottimistico lo scenario macroeconomico per il 2015. In Estonia, Spagna, Francia, Irlanda, Malta e Portogallo è stata rilevata l’esistenza di rischi di revisione al ribasso dovuti a sviluppi esterni, che potenzialmente potrebbero materializzarsi in una crescita delle

esportazioni più debole del previsto. Si fa anche menzione di incertezze in materia di domanda interna (Francia), consumi (Spagna) e investimenti (Malta).

### 3. Rassegna dei documenti programmatici di bilancio

I pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio sono incentrati sull'ottemperanza alle disposizioni del patto di stabilità e crescita (PSC) e alle raccomandazioni formulate in base a tali disposizioni. Per gli Stati membri soggetti a una procedura per i disavanzi eccessivi (PDE), nei pareri la Commissione valuta se la correzione del disavanzo eccessivo procede come richiesto per quanto riguarda gli obiettivi di disavanzo sia nominale che strutturale. Per gli Stati membri della zona euro sottoposti al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, ossia non soggetti alla PDE, la Commissione valuta se i progressi verso gli obiettivi di bilancio a medio termine (OMT) sono in linea con le disposizioni del patto di stabilità e crescita e con le raccomandazioni sul bilancio specifiche per paese emesse dal Consiglio nei confronti degli Stati membri a luglio.

La valutazione dei documenti programmatici si basa sulle previsioni della Commissione dell'autunno 2014.

Dopo aver proceduto a consultazioni con alcuni Stati membri per chiedere ulteriori informazioni o per sottolineare alcune perplessità iniziali relative ai documenti programmatici di bilancio presentati, alla fine di ottobre la Commissione non ha riscontrato alcun caso di "inosservanza particolarmente grave", di cui all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 473/2013. Tuttavia molti dei documenti programmatici presentati danno adito a preoccupazione quanto ai rischi di inosservanza. Le tabelle 2a e 2b sintetizzano le valutazioni dei documenti programmatici di bilancio dei singoli paesi formulate nei pareri della Commissione adottati il 28 novembre, unitamente alla valutazione dei progressi relativi alle riforme strutturali di bilancio<sup>11</sup>. Al fine di agevolare il confronto, si sintetizza la valutazione dei documenti programmatici di bilancio suddividendo i paesi in tre grandi categorie:

- **Conforme:** secondo le previsioni della Commissione, **non è necessario un aggiustamento dei piani di bilancio**, nel quadro della procedura nazionale in materia di bilancio, per garantire il rispetto delle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Tuttavia, nei casi in cui la Commissione valuta che il documento programmatico di bilancio presenta rischi particolari, la Commissione invita gli Stati membri interessati a reagire, se necessario.
- **Sostanzialmente conforme:** La Commissione invita le autorità ad **adottare le misure necessarie** nell'ambito della procedura nazionale di bilancio al fine di garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC sulla base della seguente motivazione:

*per gli Stati membri soggetti a una procedura per i disavanzi eccessivi:* mentre la Commissione prevede che il disavanzo nominale sarà portato al di sotto del valore di riferimento del trattato pari al 3% del PIL entro il termine fissato nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, sussiste un'inadeguatezza significativa dello sforzo di bilancio che mette a rischio la correzione del disavanzo eccessivo nei tempi previsti e in modo sostenibile;

*per gli Stati membri sottoposti al braccio preventivo del PSC:* secondo le previsioni della Commissione, l'aggiustamento strutturale richiesto verso l'obiettivo a medio termine non dovrebbe essere conseguito nel 2015, ma l'inadeguatezza rispetto al requisito non rappresenta una

---

<sup>11</sup> Riforme strutturali con un impatto di bilancio diretto.

deviazione significativa dal percorso di avvicinamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine<sup>12</sup>. Tuttavia, se questa situazione dovesse persistere negli anni, potrebbe portare a una deviazione significativa dall'aggiustamento richiesto. Questi Stati membri sono conformi al parametro di riferimento per la riduzione del debito, se del caso.

- **A rischio di non conformità:** secondo le previsioni della Commissione, il DPB non dovrebbe consentire di ottemperare agli obblighi previsti dal patto di stabilità e crescita. La Commissione invita quindi le autorità ad **adottare le misure necessarie** nell'ambito della procedura nazionale di bilancio al fine di garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC sulla base della seguente motivazione:

*per gli Stati membri soggetti a una procedura per i disavanzi eccessivi:* le previsioni della Commissione per il 2015, se confermate ex post, potrebbero condurre all'intensificazione della PDE, in previsione del mancato conseguimento dello sforzo di bilancio e del mancato raggiungimento dell'obiettivo nominale;

*per gli Stati membri sottoposti al braccio preventivo del PSC:* le previsioni della Commissione prospettano una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento richiesto verso l'obiettivo a medio termine nel 2015 e/o un'inosservanza del parametro per la riduzione del debito, se del caso (a seconda di quale dei due sia più vincolante).

Nella valutazione dei documenti programmatici è stato preso in considerazione l'impatto del passaggio alle norme SEC 2010 di contabilità nazionale e di altre revisioni statistiche sia sui dati relativi al disavanzo e che su quelli relativi al debito (l'impatto del passaggio al SEC 2010 è stato maggiormente significativo per la Francia, l'Irlanda, l'Italia, il Portogallo e la Finlandia). In particolare, le revisioni statistiche sono state trattate in termini qualitativi e, ove possibile, anche in termini quantitativi nei documenti di lavoro dei servizi della Commissione che accompagnano i pareri laddove avevano un impatto sulle principali variabili utilizzate per la valutazione della conformità con il patto di stabilità e crescita. Altre variazioni statistiche sono state esplicitamente menzionate per l'Estonia, la Lettonia e la Slovenia. In altri casi, l'impatto non è stato significativo e/o non avrebbe modificato la valutazione.

La Commissione ha inoltre valutato il grado di conformità generale con le riforme strutturali e di bilancio delineate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2014. La valutazione dei DPB si riassume in cinque grandi categorie.

- **Nessun progresso:** lo Stato membro non ha né annunciato né adottato misure in risposta alla pertinente raccomandazione specifica.

---

<sup>12</sup> Per uno Stato membro che non ha raggiunto l'OMT, la deviazione è considerata significativa se:

i) la deviazione del saldo strutturale dal percorso di avvicinamento corrisponde almeno allo 0,5% del PIL in un singolo anno o almeno allo 0,25% del PIL in media all'anno in due anni consecutivi; e se:

ii) il superamento del tasso di crescita della spesa, al netto delle misure discrezionali in materia di entrate rispetto al percorso di avvicinamento appropriato definito in relazione al tasso di riferimento a medio termine della crescita, ha avuto un impatto negativo sul saldo pubblico pari ad almeno 0,5% del PIL in un singolo anno o cumulativamente in due anni consecutivi.

La deviazione può anche essere considerata significativa qualora si sia verificata solo una tra le due condizioni i) e ii) e la valutazione globale dimostri che la condizione che si è verificata è quella più adeguata a stimare lo sforzo di bilancio sottostante.

- **Progressi limitati:** lo Stato membro ha annunciato alcune misure in risposta alla pertinente raccomandazione specifica, ma tali misure risultano insufficienti e/o la loro adozione/attuazione è a rischio.
- **Qualche progresso:** lo Stato membro ha annunciato o adottato misure in risposta alla pertinente raccomandazione specifica. Le misure sono promettenti, ma non tutte sono state già attuate e l'attuazione non è in tutti i casi certa.
- **Progressi notevoli:** lo Stato membro ha adottato misure, la maggior parte delle quali sono state attuate. Queste misure contribuiscono in modo sostanziale a rispondere alla pertinente raccomandazione specifica.
- **Pienamente eseguita:** lo Stato membro ha adottato e attuato misure atte a rispondere alla pertinente raccomandazione specifica in modo appropriato.

**Tabella 2a: Rassegna dei pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio – Stati membri sottoposti al braccio preventivo del PSC**

Paese	Conformità generale del documento programmatico di bilancio con il patto di stabilità e crescita (PSC)		Conformità generale con le riforme strutturali e di bilancio suggerite dalle raccomandazioni specifiche per paese 2014	
	Conclusioni generali basate sulle previsioni della Commissione dell'autunno 2014	Conformità con i requisiti del braccio preventivo nel 2014-2015	Conclusioni generali sui progressi compiuti verso riforme strutturali e di bilancio	Principali misure contenute nel DPB per rispondere alle raccomandazioni specifiche per paese relative al cuneo fiscale
<b>BE</b>	A rischio di non conformità	2014: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; a rischio la conformità con il parametro di riferimento del debito. 2015: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; a rischio la conformità con il parametro di riferimento del debito.	Qualche progresso	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  aumento delle deduzioni sull'imposta sul reddito delle persone fisiche; riduzione dei contributi sociali a carico del datore di lavoro.
<b>DE</b>	Conforme	2014: obiettivo di bilancio a medio termine superato; conformità con il parametro di riferimento del debito. 2015: obiettivo di bilancio a medio termine superato; conformità con il parametro di riferimento del debito.	Progressi limitati	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  a partire dal 2014, aumento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e non attuazione della riduzione inizialmente prevista dell'aliquota dei contributi al regime pensionistico per finanziare ulteriori prestazioni pensionistiche; a partire dal 2015, aumento dell'aliquota dei contributi per l'assistenza a lungo termine e riforma del finanziamento dell'assicurazione sanitaria
<b>EE</b>	Sostanzialmente conforme	2014: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; 2015: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.	Nessun progresso	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  riduzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dei contributi di assicurazione disoccupazione; aumento dell'assegno minimo

<b>IT</b>	A rischio di non conformità	2014: si consente la deviazione dal percorso di avvicinamento all'obiettivo a medio termine a causa di condizioni economiche eccezionalmente gravi; a rischio la conformità con il parametro di riferimento del debito. 2015: deviazione significativa rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; a rischio la conformità con il parametro di riferimento del debito.	Qualche progresso	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  esclusione dei costi del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP; credito d'imposta permanente (registrato come trasferimento sociale nel SEC 2010) a favore dei lavoratori a basso reddito, attualmente finanziato soltanto per il 2014; esenzione triennale dal pagamento dei contributi sociali a carico del datore di lavoro per nuove assunzioni con contratti a tempo indeterminato nel 2015.
<b>LV</b>	Sostanzialmente conforme	2014: nessuna deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. 2015: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio stando al DPB nell'ipotesi di politiche invariate.	Progressi limitati	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  nessuna misura nel DPB presentato dal governo uscente; tuttavia, la strategia di politica fiscale per il periodo 2015-2017 comprende piani di aumento dei salari minimi e di innalzamento del reddito minimo esente da imposta.
<b>LU</b>	Conforme	2014: Obiettivo di bilancio a medio termine superato 2015: nessuna deviazione dall'OMT	Qualche progresso	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale
<b>MT<sup>13</sup></b>	A rischio di non conformità	2014: soggetta alla procedura per i disavanzi eccessivi. 2015: deviazione significativa rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; conformità con il parametro di riferimento del debito.	Qualche progresso	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale
<b>NL</b>	Conforme	2014: nessuna deviazione dall'OMT; conformità con il parametro di riferimento del debito. 2015: nessuna deviazione dall'OMT; conformità con il parametro di riferimento del debito.	Qualche progresso	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  riforma del credito d'imposta per i dipendenti che riduce gli oneri sui redditi medi e bassi; riduzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche nello scaglione contributivo più basso.

<sup>13</sup> Malta è attualmente sottoposta al braccio correttivo, ma potrebbe passare al braccio preventivo a partire dal 2015 se effettuasse una correzione tempestiva e duratura.

<b>AT</b>	A rischio di non conformità	2014: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; conformità con il parametro di riferimento del debito. 2015: deviazione significativa rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; conformità con il parametro di riferimento del debito.	Progressi limitati	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale: annuncio generale di riforme intese a ridurre il cuneo fiscale da decidere a marzo 2015.
<b>SK</b>	Conforme	2014: nessuna deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. 2015: nessuna deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.	Progressi limitati	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale
<b>FI</b>	Sostanzialmente conforme	2014: una certa deviazione dall'OMT; 2015: una certa deviazione rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.	Qualche progresso	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale

**Tabella 2b: Rassegna dei pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio – Stati membri sottoposti al braccio correttivo del PSC**

Paese	Conformità generale del documento programmatico di bilancio con il patto di stabilità e crescita		Conformità generale con le riforme strutturali e di bilancio suggerite dalle raccomandazioni specifiche per paese 2014	
	Conclusioni generali basate sulle previsioni della Commissione dell'autunno 2014	Conformità con la procedura per i disavanzi eccessivi nel 2014-2015	Conclusioni generali sui progressi compiuti verso riforme strutturali e di bilancio	Principali misure contenute nel DPB per ridurre il cuneo fiscale
ES	A rischio di non conformità	2014: obiettivo nominale raggiunto 2015: in assenza di misure supplementari la conformità non è garantita.	Qualche progresso	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  riduzione delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; riduzione temporanea dei contributi sociali per i nuovi contratti stipulati nel 2014.
FR	A rischio di non conformità	2014: rischio di assenza di misure efficaci 2015: in assenza di misure supplementari la conformità non è garantita.	Progressi limitati	raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale:  a partire dal 2014, nuovo credito d'imposta per i salari fino a 2,5 volte il salario minimo; riduzione dei contributi sociali a carico del datore di lavoro; riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per coloro che percepiscono salari bassi.

<b>IE</b>	Conforme	2014: misure efficaci. 2015: è prevista una correzione nei tempi previsti.	Qualche progresso	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale
<b>PT</b>	A rischio di non conformità	2014: rischio di assenza di misure efficaci 2015: in assenza di misure supplementari la conformità non è garantita.	Progressi limitati	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale
<b>SI</b>	Sostanzialmente conforme	2014: rischio di assenza di misure efficaci 2015: è prevista una correzione nei tempi previsti.	Progressi limitati	nessuna raccomandazione specifica per paese sul cuneo fiscale

## **ALLEGATO 1: Valutazione dei singoli paesi ai fini del DPB**

### **Stati membri sottoposti al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita (PSC)**

#### *Documento programmatico conforme con gli obblighi assunti dal paese*

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Germania**, attualmente sottoposta al braccio preventivo del PSC e soggetta alla regola transitoria sul debito, è conforme alle disposizioni del PSC. Tuttavia, l'importante margine di bilancio, le esigenze in termini di investimenti e i tassi di interesse molto bassi, con conseguenti ritorni sociali di gran lunga superiori agli oneri finanziari, consentono di rafforzare gli investimenti pubblici. Inoltre, è necessario che la Germania assicuri l'istituzione di un organismo indipendente responsabile dell'elaborazione o dell'approvazione delle previsioni macroeconomiche.

La Commissione ritiene inoltre che la Germania abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio del **Lussemburgo**, attualmente sottoposto al braccio preventivo, è conforme alle disposizioni del PSC. In particolare, poiché l'avanzo strutturale è destinato a peggiorare, nel 2015 il Lussemburgo prevede di sfruttare la propria riserva per quanto concerne il proprio OMT, pur continuando a rispettarlo. La riduzione dell'avanzo strutturale è connessa principalmente alla diminuzione delle entrate IVA legata alla modifica della legislazione sul commercio elettronico (circa 1½% del PIL), solo parzialmente compensata dalle nuove misure previste dal documento programmatico di bilancio. Tuttavia, la perdita di entrate IVA potrebbe risultare più ingente del previsto. La Commissione invita pertanto le autorità a tenersi pronte ad adottare misure supplementari qualora tali rischi dovessero concretizzarsi. La Commissione ritiene inoltre che il Lussemburgo abbia compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita le autorità a proseguire in tale direzione.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio dei **Paesi Bassi**, attualmente sottoposti al braccio preventivo e soggetti alla regola transitoria sul debito, è conforme alle disposizioni del PSC. La Commissione esorta le autorità ad attuare in modo rigoroso il bilancio 2015. La Commissione ritiene inoltre che i Paesi Bassi abbiano compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita le autorità a proseguire in tale direzione.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Slovacchia**, attualmente sottoposta al braccio preventivo, è conforme alle disposizioni del PSC. In particolare, sulla base delle informazioni attualmente disponibili, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche non supererebbe il valore di riferimento del trattato, sebbene vi siano alcune incertezze per quanto riguarda l'andamento del disavanzo nel 2014. La Slovacchia era stata ritenuta ammissibile alla clausola sugli investimenti nel 2014, che consente una deviazione temporanea dal percorso richiesto di aggiustamento verso l'OMT nel corso di tale anno. Secondo le proiezioni, nel 2015, anno in cui tale deviazione temporanea dev'essere compensata, la Slovacchia compirà progressi sufficienti verso l'OMT. Alla luce di quanto precede, e tenuto conto del fatto che non è più prevista l'applicazione del

freno al debito nazionale, su cui si fonda il documento programmatico di bilancio, la Commissione invita le autorità a tenersi pronte ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 rimanga conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che la Slovacchia abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione.

#### ***Documento programmatico sostanzialmente conforme***

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio dell'**Estonia**, attualmente sottoposta al braccio preventivo, è sostanzialmente conforme alle disposizioni del PSC. In particolare, la previsione della Commissione prospetta nel 2015 una certa deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'OMT. La Commissione invita le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che l'Estonia non abbia compiuto progressi per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione.

La **Lettonia** ha presentato il 15 ottobre un documento programmatico di bilancio fondato sull'ipotesi di politiche invariate. La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della Lettonia, attualmente sottoposta al braccio preventivo, è sostanzialmente conforme alle disposizioni del PSC. La Commissione invita le autorità ad adottare nel bilancio 2015 le misure necessarie per conformarsi al PSC. La Commissione ritiene inoltre che la Lettonia abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione. A seguito della presentazione di un documento programmatico di bilancio aggiornato da parte del nuovo governo il 22 novembre 2014, la Commissione intende adottare un parere su tale documento prima della data prevista per l'approvazione del progetto di legge di bilancio da parte del parlamento nazionale.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Finlandia**, attualmente sottoposta al braccio preventivo, è sostanzialmente conforme alle disposizioni del PSC. La Commissione invita le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. Inoltre, la Finlandia dovrebbe porre in essere un adeguato quadro giuridico per garantire che le previsioni macroeconomiche su cui si fonda il progetto di bilancio siano approvate o elaborate in modo indipendente. La Commissione ritiene inoltre che la Finlandia abbia compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita le autorità a proseguire in tale direzione.

#### ***Documento programmatico a rischio di non conformità***

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio del **Belgio**, attualmente sottoposto al braccio preventivo del PSC e soggetto alla regola del debito, è a rischio di non conformità rispetto alle disposizioni del PSC. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che il Belgio abbia compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita le autorità a proseguire in tale direzione. La Commissione

esaminerà all'inizio di marzo 2015 la sua posizione in riferimento agli obblighi del Belgio nell'ambito del PSC alla luce del perfezionamento della legge di bilancio e della prevista specificazione del programma di riforme strutturali annunciato dalle autorità nella lettera del 21 novembre firmata dal primo ministro Michel, dal ministro van Overtveldt e dal ministro Jamar.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio aggiornato dell'**Italia**, attualmente sottoposta al braccio preventivo e soggetta alla regola del debito, è a rischio di non conformità rispetto ai requisiti del PSC. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che l'Italia abbia compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014, ma invita le autorità a proseguire in tale direzione. In questo contesto, le politiche che promuovono le prospettive di crescita, mantengono sotto stretto controllo la spesa primaria corrente aumentando al tempo stesso l'efficienza complessiva della spesa pubblica, insieme alle privatizzazioni previste, contribuirebbero a portare il rapporto debito/PIL su un percorso di discesa coerente con la regola del debito negli anni a venire. La Commissione esaminerà all'inizio di marzo 2015 la sua posizione in riferimento agli obblighi dell'Italia nell'ambito del PSC alla luce del perfezionamento della legge di bilancio e della prevista specificazione del programma di riforme strutturali annunciato dalle autorità nella lettera del 21 novembre firmata dal ministro Padoan.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio di **Malta** è a rischio di non conformità rispetto ai requisiti del PSC. Malta è attualmente sottoposta al braccio correttivo, ma potrebbe diventare soggetta al braccio preventivo a decorrere dal 2015, qualora si realizzi una correzione tempestiva e sostenibile. Secondo la previsione della Commissione, lo sforzo strutturale compiuto nel 2014 è ben lontano da quello raccomandato dal Consiglio nella raccomandazione della PDE, mettendo in evidenza il rischio che a causa dell'apparente mancanza di uno sforzo sufficiente il disavanzo non venga corretto. Inoltre, sulla base della previsione della Commissione, nel 2014 non si verificherà la piena conformità alla regola del debito. Infine, la previsione della Commissione prospetta nel 2015 una significativa deviazione dal percorso di aggiustamento verso l'OMT, secondo il valore di riferimento sia del saldo strutturale sia della spesa, a differenza di quanto previsto nel documento programmatico di bilancio. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione riconosce che Malta ha compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014. Tuttavia, invita le autorità ad accelerare i progressi per quanto riguarda lo sforzo programmato per migliorare la sostenibilità finanziaria del sistema sanitario, garantire l'attuazione di ulteriori misure di riforma delle pensioni e assicurare che l'impegno volto a migliorare il rispetto della normativa tributaria e a combattere l'evasione fiscale produca i risultati attesi.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio dell'**Austria**, attualmente sottoposta al braccio preventivo e soggetta alla regola transitoria sul debito, è a rischio di non conformità rispetto alle disposizioni del PSC. In particolare, la Commissione è del parere che, tenuto conto delle misure annunciate in ottobre, il documento programmatico di bilancio per il 2015 comporta una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento verso l'OMT nel periodo 2014-15, secondo il valore di riferimento sia del saldo strutturale sia della spesa. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie per garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che l'Austria abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di

bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare lo sforzo di attuazione.

### **Stati membri sottoposti al braccio correttivo del patto di stabilità e crescita (PSC)**

#### ***Documento programmatico conforme con gli obblighi assunti dal paese***

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio dell'**Irlanda**, attualmente sottoposta al braccio correttivo, è conforme alle disposizioni del PSC. Tuttavia, la Commissione invita l'Irlanda a sfruttare la ripresa economica superiore alle previsioni per accelerare la riduzione del rapporto debito/PIL. Mentre le attuali previsioni sono coerenti con una correzione del disavanzo eccessivo nei tempi previsti, più ambiziosi obiettivi in materia di disavanzo per il 2015 e il 2016 contribuirebbero a portare saldamente su un percorso discendente l'elevatissimo rapporto debito pubblico/PIL. Infine, la Commissione invita l'Irlanda a tenersi pronta, se necessario, a prendere i provvedimenti necessari per garantire la correzione tempestiva del disavanzo eccessivo nel 2015. La Commissione ritiene inoltre che l'Irlanda abbia compiuto qualche progresso per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e pertanto invita le autorità a proseguire in tale direzione.

#### ***Documento programmatico sostanzialmente conforme***

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Slovenia**, attualmente sottoposta al braccio correttivo, è sostanzialmente conforme alle disposizioni del PSC. Anche se il documento programmatico di bilancio prevede una correzione tempestiva del disavanzo eccessivo in quanto il saldo nominale sarà riportato al di sotto del 3% del PIL nel 2015, non ci si attende la realizzazione dello sforzo di bilancio raccomandato in termini strutturali. La Commissione invita le autorità a tenersi pronte ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che la Slovenia abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione.

#### ***Documento programmatico a rischio di non conformità***

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Spagna**, attualmente sottoposta al braccio correttivo, è a rischio di non conformità rispetto alle disposizioni del PSC. In particolare, non ci si attende che il documento programmatico di bilancio garantisca il rispetto degli obiettivi di bilancio fissati dalla raccomandazione della PDE. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie per garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che la Spagna abbia compiuto qualche progresso verso la conformità per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita le autorità a proseguire in tale direzione.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio della **Francia**, attualmente sottoposta al braccio correttivo, è a rischio di non conformità rispetto alle disposizioni del PSC. Tenendo conto del pacchetto di misure aggiuntive presentato il 27 ottobre, si prevede un aggiustamento del saldo strutturale pari allo 0,3% del PIL, a fronte dello 0,8% del PIL raccomandato dal Consiglio nel 2013. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo

di bilancio nazionale le misure necessarie a garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che la Francia abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione. Nel complesso, le informazioni a tutt'oggi disponibili indicano che in questa fase la Francia non ha preso provvedimenti effettivi per il 2014. La Commissione esaminerà all'inizio di marzo 2015 la sua posizione in riferimento agli obblighi della Francia nell'ambito del PSC alla luce del perfezionamento della legge di bilancio e della prevista specificazione del programma di riforme strutturali annunciato dalle autorità nella lettera del 21 novembre firmata dal primo ministro Valls.

La Commissione è del parere che il documento programmatico di bilancio del **Portogallo**, attualmente sottoposto al braccio correttivo, è a rischio di non conformità rispetto alle disposizioni del PSC. In particolare, vi è il rischio che il documento programmatico di bilancio non soddisfi la raccomandazione del Consiglio di correggere il disavanzo eccessivo entro il 2015. Tale rischio deriva soprattutto da ipotesi favorevoli quanto all'incidenza dell'andamento macroeconomico sul bilancio e della mancanza di misure strutturali a fondamento del documento. Lo sforzo di bilancio si discosta nettamente dalla raccomandazione, indicando così l'esigenza di importanti misure strutturali di risanamento aggiuntive per il 2015 per sostenere una correzione credibile e sostenibile del disavanzo eccessivo. La Commissione invita quindi le autorità ad adottare nell'ambito del processo di bilancio nazionale le misure necessarie per garantire che il bilancio 2015 sia conforme al PSC. La Commissione ritiene inoltre che il Portogallo abbia compiuto progressi limitati per quanto riguarda la parte strutturale delle raccomandazioni di bilancio formulate dal Consiglio nel contesto del semestre europeo 2014 e invita pertanto le autorità ad accelerare l'attuazione.

## **ALLEGATO 2: La metodologia e le ipotesi sottese alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014**

L'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 473/2013 recita: “La metodologia [...] e le ipotesi delle previsioni economiche più recenti dei servizi della Commissione per ciascuno Stato membro, anche per quanto concerne l'impatto stimato delle misure aggregate di bilancio sulla crescita economica, sono allegare alla valutazione globale.” Le ipotesi su cui si basano le previsioni della Commissione dell'autunno 2014, elaborate in modo indipendente dai servizi della Commissione, sono illustrate nel documento previsionale stesso<sup>14</sup>.

I dati di bilancio fino al 2013 sono basati sui dati comunicati dagli Stati membri alla Commissione prima del 1° ottobre e convalidati da Eurostat il 21 ottobre. Eurostat ha ritirato le riserve sulla qualità dei dati sul disavanzo pubblico comunicati dai Paesi Bassi, espresse nel comunicato stampa di Eurostat del 23 aprile 2014, dovute alle incertezze sull'impatto statistico degli interventi del governo relativi alla nazionalizzazione e alla ristrutturazione di SNS Reaal nel 2013, in quanto l'entità dell'impatto è stata appurata con le autorità statistiche dei Paesi Bassi. Eurostat non ha apportato modifiche ai dati trasmessi dagli Stati membri durante la tornata di notifiche dell'autunno 2014.

Per l'elaborazione delle previsioni, le misure a sostegno della stabilità finanziaria sono state registrate conformemente alla decisione Eurostat del 15 luglio 2009<sup>15</sup>. Salvo se indicato diversamente dallo Stato membro interessato, le iniezioni di capitale note in maniera sufficientemente dettagliata sono state incluse nelle previsioni come operazioni finanziarie, ovvero ad incremento del debito, ma non del disavanzo. Le garanzie statali sulle passività e i depositi bancari non sono incluse nella spesa pubblica, a meno che sia dimostrata la loro attivazione al momento della finalizzazione della previsione. Si noti, tuttavia, che i prestiti concessi alle banche dal governo, o da altre entità classificate nel settore delle amministrazioni pubbliche, vanno di norma ad incrementare il debito pubblico.

Per il 2015 sono stati presi in considerazione i bilanci adottati o presentati ai parlamenti nazionali e tutte le altre misure note in maniera sufficientemente dettagliata. In particolare, tutte le informazioni incluse nei documenti programmatici di bilancio presentati entro metà ottobre sono state utilizzate in queste previsioni. Per il 2016, l'ipotesi di “politiche invariate” su cui si basano le previsioni implica l'estrapolazione dei trend delle entrate e delle spese e l'inclusione delle misure di cui si conoscono sufficienti dettagli.

Gli aggregati europei per il debito delle amministrazioni pubbliche nel periodo di riferimento delle previsioni 2014-16 sono pubblicati in forma non consolidata (cioè non corretta per i prestiti intergovernativi). Per assicurare la coerenza tra le serie temporali, anche i dati storici sono pubblicati sulla stessa base. Ne consegue che, per il 2013, il rapporto debito/PIL nella zona euro è di 2,2 punti percentuali (1,7 punti percentuali nell'UE) più elevato del rapporto debito pubblico consolidato/PIL

---

<sup>14</sup> Le ipotesi metodologiche su cui si basano le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 sono disponibili all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/forecasts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/forecasts/index_en.htm).

<sup>15</sup> Consultabile al seguente indirizzo: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-15072009-BP/EN/2-15072009-BP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-15072009-BP/EN/2-15072009-BP-EN.PDF).

pubblicato da Eurostat nel suo comunicato stampa 158/2014 del 21 ottobre 2014<sup>16</sup>. Le proiezioni del debito delle amministrazioni pubbliche dei singoli Stati membri per il 2014-2016 includono l'impatto delle garanzie al FESF<sup>17</sup>, i prestiti bilaterali concessi agli altri Stati membri e la partecipazione al capitale del MES prevista alla data limite per le previsioni.

Secondo le previsioni della Commissione dell'autunno 2014, l'importo aggregato delle misure di bilancio nei DPB è pari nel 2015 a circa lo 0,2% del PIL. I risparmi di spesa sono stimati allo 0,25% del PIL, mentre le misure relative alle entrate, in termini aggregati, comportano un effetto di lieve incremento del disavanzo. Nel complesso, nel breve termine l'impatto meccanico sulla crescita sarebbe pari a circa 0,15 punti percentuali.

È importante essere cauti nell'interpretare questa stima:

- non intervenire sugli squilibri di bilancio potrebbe accentuare le fragilità delle attività finanziarie e comportare un rialzo degli spread e dei tassi d'interesse debitori, con un impatto negativo sulla crescita;
- il regolamento mira a valutare l'effetto delle misure adottate nei documenti programmatici di bilancio. Pertanto le misure adottate ed entrate in vigore prima del documento programmatico di bilancio non sono incluse nella valutazione (anche se possono influire sulla previsione);
- le misure adottate aventi efficacia a decorrere dal 2015 possono anche compensare le misure esistenti aventi un effetto una tantum nel 2014 e l'aumento tendenziale della spesa. La Commissione quantifica allo 0,0% del PIL le misure una tantum a livello aggregato della ZE-16 per il 2014 e allo 0,25% del PIL l'aumento tendenziale della spesa (espresso dalla variazione del rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo) in assenza di misure di policy.

---

<sup>16</sup> Consultabile al seguente indirizzo: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-21102014-AP/EN/2-21102014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-21102014-AP/EN/2-21102014-AP-EN.PDF).

<sup>17</sup> In linea con la decisione Eurostat del 27 gennaio 2011 relativa alla registrazione statistica delle operazioni realizzate dal FESF, reperibile al seguente indirizzo: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-27012011-AP/EN/2-27012011-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-27012011-AP/EN/2-27012011-AP-EN.PDF).

### ALLEGATO 3: Analisi di sensibilità

L'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013 recita: "La valutazione globale comprende analisi di sensibilità atte a indicare i rischi per la sostenibilità delle finanze pubbliche in caso di andamento finanziario, economico o di bilancio negativo". Il presente allegato presenta pertanto un'analisi sulla sensibilità dell'andamento del debito pubblico a eventuali shock macroeconomici (relativi ai tassi di crescita e di interesse), facendo affidamento sui risultati ottenuti tramite proiezioni stocastiche del debito<sup>18</sup>. L'analisi permette di valutare il possibile impatto dei rischi di una revisione al rialzo o al ribasso della crescita del PIL nominale sulla dinamica del debito pubblico (anche tenendo conto del loro impatto sulla componente ciclica del saldo di bilancio, attraverso il funzionamento degli stabilizzatori automatici), nonché gli effetti degli sviluppi positivi/negativi sui mercati finanziari dai quali derivano oneri finanziari inferiori/superiori per i governi.

Grazie all'utilizzo delle proiezioni stocastiche, l'incertezza relativa alle condizioni macroeconomiche future è inglobata nell'analisi della dinamica del debito pubblico attorno ad uno scenario "centrale" di proiezione del debito, che corrisponde rispettivamente allo scenario delle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 e a quello delle previsioni dei documenti programmatici di bilancio (DPB) di cui ai due riquadri del grafico sottostante che riportano i risultati della ZE-16 (in entrambi i casi la solita ipotesi di politiche invariate vale anche oltre il periodo di riferimento delle previsioni)<sup>19</sup>. Alle condizioni macroeconomiche (tassi di interesse a breve termine e lungo termine dei titoli di Stato; tasso di crescita) ipotizzate nello scenario centrale sono applicati gli shock per ottenere il "cono" (distribuzione) dei possibili andamenti del debito presentati nel grafico sottostante. Il cono corrisponde a un'ampia serie di possibili condizioni macroeconomiche sottostanti, frutto della simulazione di circa 2 000 shock sui tassi di crescita e sui tassi d'interesse. Le dimensioni e la correlazione degli shock rispecchiano il comportamento storico delle variabili<sup>20</sup>. Ciò implica che la metodologia non consente di cogliere in tempo reale l'incertezza, che nella congiuntura attuale potrebbe essere più forte, in particolare per il divario tra prodotto effettivo e potenziale. Le dinamiche del debito simulate tengono conto del fatto che gli shock della crescita alimentano "shock di bilancio", in quanto il funzionamento degli stabilizzatori automatici influisce sulla componente ciclica del saldo di bilancio. I conseguenti diagrammi a ventaglio nel grafico sottostante forniscono pertanto informazioni probabilistiche sulla dinamica del debito per la ZE-16, tenendo conto della possibile presenza di shock relativi ai tassi di crescita e di interesse, la cui entità e correlazione rispecchiano quelli riscontrati in passato.

La linea tratteggiata del diagramma a ventaglio riporta l'andamento previsto del debito nello scenario centrale (attorno al quale sono applicati gli shock macroeconomici) e la linea nera marcata al centro del cono indica la traiettoria della proiezione del debito che divide a metà l'intero set di possibili traiettorie ottenute applicando gli shock (mediana). Il cono stesso copre l'80% di tutti i possibili andamenti del debito ottenuti simulando i 2 000 shock relativi ai tassi di crescita e di interesse (la

---

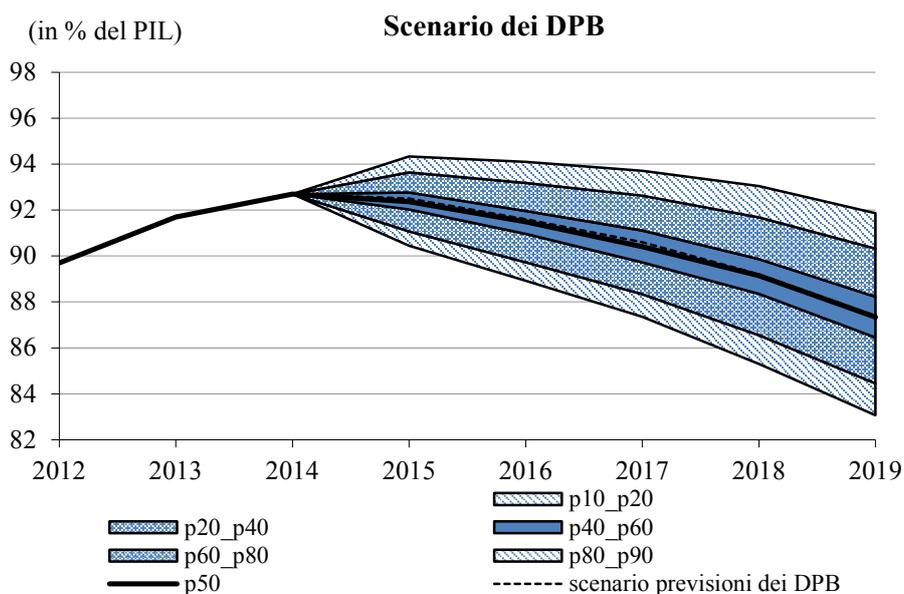
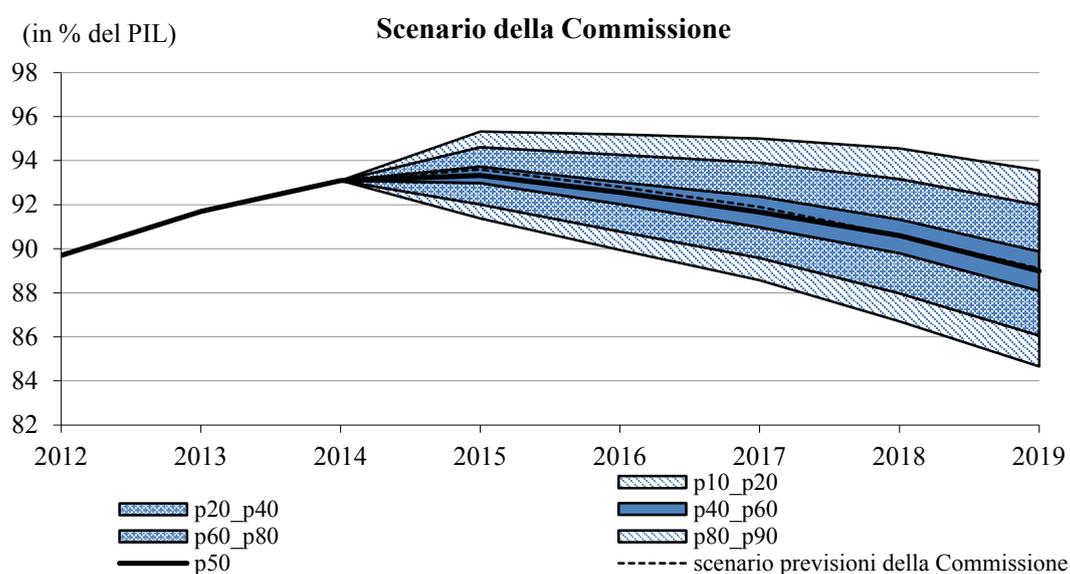
<sup>18</sup> La metodologia per le proiezioni stocastiche del debito pubblico qui utilizzate è presentata dalla Commissione europea nella relazione sulla sostenibilità di bilancio 2012, punto 3.3.3 e in Berti, K. (2013), "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", *European Economy Economic Paper* n. 480.

<sup>19</sup> Ciò significa che, nel resto dell'orizzonte delle previsioni, il saldo primario strutturale della ZE-16 è presunto costante all'ultimo valore previsto – un avanzo dell'1,4% nel 2015 nello scenario dei DPB, a fronte di un avanzo dell'1,2% nel 2016 nello scenario della Commissione.

<sup>20</sup> Si parte dall'ipotesi che gli shock seguano una distribuzione normale congiunta.

linea inferiore e superiore che delimitano il cono rappresentano rispettivamente il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione): dall'area ombreggiata sono esclusi pertanto gli andamenti del debito simulati (20% dell'insieme) che derivano da shock più estremi (meno probabili) o "eventi di coda". Le aree diversamente ombreggiate all'interno del cono rappresentano porzioni differenti della distribuzione complessiva dei possibili andamenti del debito. L'area in blu scuro (delimitata dal quarantesimo e dal sessantesimo percentile) include il 20% di tutti i possibili andamenti del debito che sono più vicini allo scenario centrale.

**Grafico A3.1: Diagrammi a ventaglio derivanti da proiezioni stocastiche del debito pubblico attorno allo scenario delle previsioni della Commissione e delle previsioni dei documenti programmatici di bilancio (DPB)**



Per gli scenari di previsione rispettivamente della Commissione e dei DPB, i diagrammi a ventaglio indicano per il 2015 una probabilità del 40% e del 50% circa che, a causa del verificarsi di shock macroeconomici negativi, il rapporto debito/PIL sia peggiore del previsto per la ZE-16<sup>21</sup>. Tenendo conto del rischio che i risultati siano sia inferiori che superiori alle previsioni per quanto riguarda la crescita e le condizioni dei mercati finanziari nei due scenari, il debito della ZE-16 nel 2015 dovrebbe aggirarsi con una probabilità dell'80% tra il 90-91% e il 94-95% del PIL (il cono rappresenta l'80% di tutti i possibili andamenti simulati del debito). I limiti inferiore e superiore dell'intervallo del rapporto debito/PIL nel 2015 sarebbero più elevati per lo scenario della Commissione rispetto allo scenario dei DPB, a causa di una differenza di 1 punto percentuale tra le rispettive previsioni centrali ai quali si applicano gli shock (un rapporto debito/PIL del 93,5% circa nello scenario della Commissione rispetto al 92,5% nello scenario dei DPB).

Dopo il 2015, l'orizzonte temporale degli attuali DPB, i risultati della simulazione indicano un'accentuazione della differenza del rapporto debito/PIL in situazioni di shock tra lo scenario della Commissione e quello dei DPB. Alla fine dell'orizzonte di proiezione considerato nei diagrammi a ventaglio (2019), vi sarebbe una probabilità del 50% di un rapporto debito/PIL superiore all'89% nello scenario della Commissione, e una probabilità del 50% di un rapporto debito/PIL superiore all'87% nello scenario dei DPB. La differenza è dovuta soprattutto al saldo primario strutturale, che nello scenario dei DPB è mantenuto costante ad un livello più elevato, corrispondente all'ultimo avanzo previsto, rispetto allo scenario della Commissione, il che determina un calo più marcato dei rapporti debito/PIL simulati dopo il 2015 nello scenario dei DPB.

Si noti che, poiché le dimensioni e la correlazione degli shock rispecchiano il comportamento storico delle variabili, la metodologia non consente di cogliere in tempo reale l'incertezza che potrebbe esistere, in particolare, per la valutazione del divario tra prodotto effettivo e potenziale. Tenendo presente l'esperienza passata caratterizzata da importanti revisioni delle stime del divario tra prodotto effettivo e potenziale, spesso in direzione di una produzione potenziale più esigua di quanto immaginato in tempo reale, vi è indicazione di un'ulteriore fonte di rischi sui futuri andamenti del debito che non trova riscontro nella precedente analisi.

---

<sup>21</sup> Nel 2015 la linea tratteggiata che rappresenta le previsioni per lo scenario centrale in entrambi i diagrammi a ventaglio corrisponde, rispettivamente nello scenario dei DPB e della Commissione, alla linea che indica il cinquantesimo e il sessantesimo percentile della distribuzione, il che significa che rispettivamente il 50% e il 40% di tutti i valori possibili per il rapporto debito/PIL nel 2015 sarebbero superiori al valore previsto.

## **ALLEGATO 4: L'attuazione delle riforme strutturali: ovviare agli squilibri macroeconomici e ridurre il cuneo fiscale**

Le riforme strutturali sono di fondamentale importanza per la promozione della crescita e dell'occupazione in Europa in quanto stimolano un'efficiente riallocazione delle risorse e migliorano le prospettive in materia di produttività e competitività<sup>22</sup>. Diversamente dagli Stati membri della zona euro vulnerabili che stanno attuando un programma di aggiustamento economico sostenuto dall'assistenza finanziaria, l'esigenza di riforme è più fortemente sentita nei paesi che presentano squilibri eccessivi ai sensi della procedura per gli squilibri macroeconomici (Italia e Slovenia<sup>23</sup>) o squilibri che richiedono un'azione politica risoluta (Francia, Irlanda e Spagna<sup>24</sup>). In risposta alle raccomandazioni del Consiglio ai paesi della zona euro, la Commissione ha avviato un monitoraggio specifico dell'attuazione delle politiche in questi Stati membri.

Per una valutazione dettagliata dell'impatto di politiche strutturali concrete sull'attività economica, cfr. "Market Reforms at Work", *European Economy*, 2014(5). Essa dimostra che l'impatto potenziale di una selezione di riforme di mercato di questo tipo in quattro economie tra le più vulnerabili d'Europa (Italia, Grecia, Portogallo e Spagna) può essere significativo e sembra che gli sforzi di riforma in questi paesi comincino ad avere effetti positivi. Sia gli sforzi di riforma che la loro efficacia sembrano variare nei quattro paesi, con la Spagna che, seguita dal Portogallo, presenta i segnali più forti del fatto che le riforme iniziano a dare risultati, mentre l'Italia e la Grecia sembrano restare indietro<sup>25</sup>.

### ***Ridurre il cuneo fiscale***

Nella zona euro gli oneri fiscali che gravano sul lavoro sono relativamente elevati e pesano sulle attività economiche e sull'occupazione. Nel 2014 il Consiglio ha rivolto a vari Stati membri della zona euro raccomandazioni specifiche per paese per affrontare la questione. Inoltre, per la zona euro nel suo insieme è stata emessa la raccomandazione di "[...] tenere periodicamente discussioni tematiche sulle riforme strutturali dei mercati del lavoro e dei prodotti che comportano effetti potenzialmente consistenti di ricaduta, incentrandole sulla riduzione dell'elevato cuneo fiscale sul lavoro e sulla riforma dei mercati dei servizi".

---

<sup>22</sup> Per indicatori sintetici sulla conformità alle raccomandazioni politiche, cfr. Deroose, S. e Griesse, J., "Implementing Economic Reforms – Are EU Member States Responding to European Semester Recommendations?", *ECFIN Economic Brief*, 2014(37).

<sup>23</sup> Al di fuori della zona euro, la Commissione ha inoltre riscontrato squilibri eccessivi in Croazia.

<sup>24</sup> Al di fuori della zona euro, la Commissione ha anche riscontrato in Ungheria squilibri eccessivi che esigono un'azione politica risoluta.

<sup>25</sup> Per una stima dell'impatto potenziale di una selezione delle riforme di mercato in determinate economie, cfr. "Market Reforms at Work", *European Economy*, 2014(5). Per una valutazione più dettagliata delle riforme strutturali, cfr. Turrini, A. et al., "A Decade of Labour Market Reforms in the EU", *European Economy-Economic Papers*, 522; Lorenzani, D. e Varga, J. "The Economic Impact of Digital Structural Reforms", *European Economy-Economic Papers*, 529; Lorenzani, D. e Lucidi, F. "The Economic Impact of Civil Justice Reforms", *European Economy-Economic Papers*, 530; Connell, W. "Economic Impact of Late Payments", *European Economy-Economic Papers*, 531; Ciriaci, D. "Business Dynamics and Red Tape Barriers", *European Economy-Economic Papers*, 532; Canton, E. et al. "The Economic Impact of Professional Services Liberalisation", *European Economy-Economic Papers*, 533.

A seguito della raccomandazione, a luglio e a settembre di quest'anno l'Eurogruppo ha discusso dell'elevato cuneo fiscale sul lavoro, impegnandosi a ridurre efficacemente gli oneri fiscali sul lavoro nella zona euro e adottando una serie di principi comuni per le riforme in questo settore, connessi, in particolare, alla loro progettazione, al loro finanziamento, al più ampio contesto della politica e al sostegno politico e sociale. L'Eurogruppo ha sottolineato l'importanza di proseguire i lavori in questo settore, anche mediante lo scambio delle migliori pratiche.

Un cuneo fiscale elevato sul lavoro in sé o la sua interazione con il sistema di sicurezza sociale potrebbe creare trappole della disoccupazione o dell'inattività<sup>26</sup>. Con l'aumento del divario tra il costo del lavoro e la retribuzione netta, l'elevata imposizione sul lavoro riduce la domanda di lavoro e deprime l'offerta. Questi effetti potrebbero essere particolarmente significativi per i lavoratori poco qualificati e a basso reddito e potrebbero interagire con altre specificità del mercato del lavoro, come ad esempio il salario minimo. Togliere gli oneri fiscali dal lavoro stimolerebbe l'offerta di lavoro riducendo i disincentivi a lavorare e aumenterebbe la domanda di lavoro riducendo i costi del lavoro per le imprese. Una minore tassazione del lavoro contribuisce inoltre alla redditività delle imprese, il che a sua volta accresce il rendimento del capitale e gli incentivi ad investire. Per molti Stati membri della zona euro, la necessità di diminuire i costi non salariali del lavoro è anche legata all'esigenza di migliorare la competitività sul versante dei costi, evitando nel contempo di ridurre la retribuzione netta.

Negli anni precedenti alla crisi diversi Stati membri hanno introdotto riforme strutturali intese a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro. Nel contesto della crisi, tuttavia, questi sforzi hanno perso vigore e molti Stati membri hanno aumentato le imposte sul reddito delle persone fisiche o i contributi sociali per concorrere al risanamento. Questa tendenza è rappresentata nel grafico A4.1. All'interno della zona euro vi sono notevoli differenze tra gli Stati membri in termini di volume e di composizione del cuneo fiscale, come illustrato nel grafico A4.2 per un lavoratore con salario medio.

I documenti programmatici di bilancio rivelano una chiara consapevolezza tra gli Stati membri della zona euro dei vantaggi che derivano dal ridurre l'elevata tassazione sul lavoro. Sono in corso riforme in tutta la zona euro, di cui si forniscono tre esempi.

- La Francia, per la quale è stata emessa la raccomandazione specifica di “adottare ulteriori provvedimenti per ridurre i contributi sociali a carico del datore di lavoro” e di “ridurre gli oneri fiscali sul lavoro”, ha ricordato nel suo DPB di aver annunciato, nell'ambito del patto di responsabilità e solidarietà, una serie di misure principalmente destinate ai lavoratori a basso reddito. A partire dal 2014, il credito d'imposta per la competitività e l'occupazione consentirà di ridurre il costo del lavoro per salari fino a 2,5 volte il salario minimo. Quando sarà a pieno regime, il costo di bilancio di questa misura ammonterà a 20 miliardi di EUR. Inoltre, il governo ha annunciato una riduzione di 10 miliardi di EUR dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro entro il 2016. Infine, il documento programmatico di bilancio prevede una misura da 2,7 miliardi di EUR per la riduzione delle imposte sul reddito delle persone fisiche per le famiglie a basso reddito.
- L'Estonia, per la quale è stata emessa la raccomandazione specifica di “migliorare gli incentivi a favore delle misure occupazionali rivolte ai lavoratori a basso reddito” ha inserito

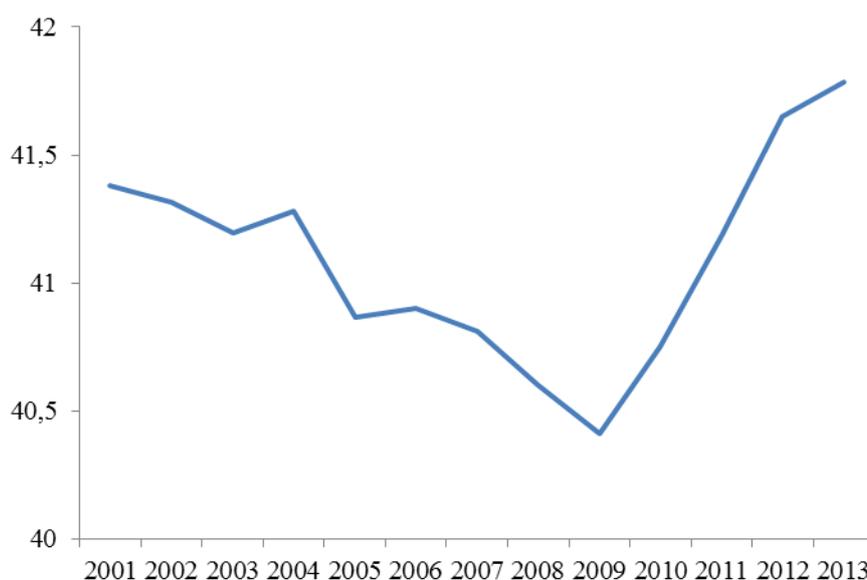
---

<sup>26</sup> Per trappole della disoccupazione e dell'inattività si intendono i disincentivi finanziari ad accettare un posto di lavoro quando si è in situazione di disoccupazione o di inattività, generati dagli effetti congiunti del sistema fiscale e del sistema di sicurezza sociale.

nel suo documento programmatico di bilancio diverse misure per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro a tutti i livelli: l'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sarà ridotta di 1 punto percentuale al 20%, il contributo assicurativo per la disoccupazione sarà ridotto al 2,4% rispetto all'attuale 3% e i redditi esenti o l'assegno minimo saranno aumentati del 7%.

- I Paesi Bassi, destinatari della raccomandazione specifica di “ridurre i disincentivi fiscali sul lavoro”, hanno inserito nel loro documento programmatico di bilancio misure volte ad accrescere ulteriormente il credito d'imposta a favore dei dipendenti. Inoltre, il credito d'imposta a favore dei dipendenti sarà ricalibrato verso il miglioramento degli incentivi al lavoro per i redditi medi e bassi. Questo approccio ridimensiona i costi di bilancio della misura (500 milioni di EUR) pur mantenendo il considerevole effetto positivo del credito sull'offerta di lavoro delle famiglie a reddito medio e basso. Inoltre, l'aumento dell'aliquota del primo scaglione dell'imposta sul reddito (dopo una temporanea riduzione nel 2014) sarà inferiore a quanto previsto nell'accordo di coalizione, con un costo di bilancio di 475 milioni di EUR.

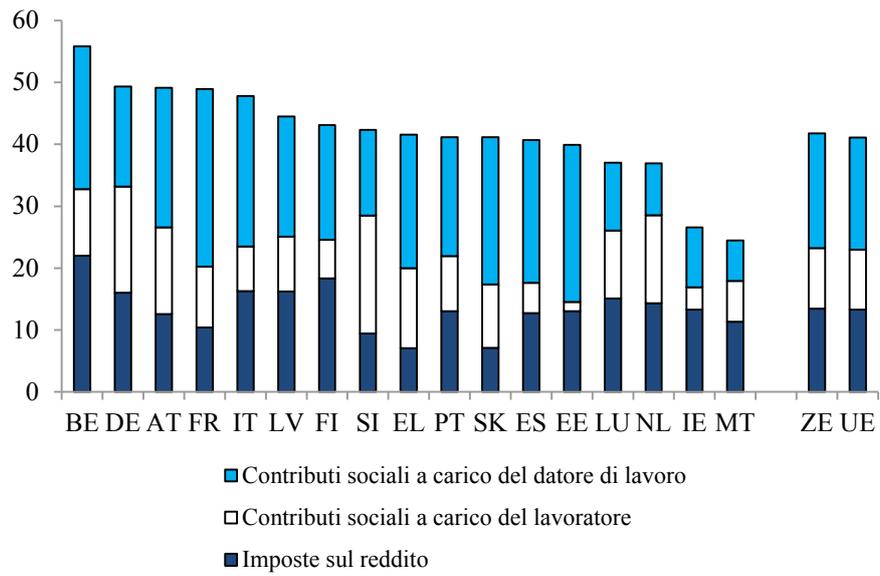
**Grafico A4.1: Cuneo fiscale nella zona euro per un lavoratore con salario medio**



*Fonte:* OCSE e i servizi della Commissione.

*Nota:* la media della zona euro rappresentata è una semplice media aritmetica; non sono disponibili dati recenti su Cipro; per la Lettonia e Malta sono stati utilizzati dati relativi al 2012.

**Grafico A4.2: Cuneo fiscale per un lavoratore con salario medio (2013)**



Fonte: OCSE e i servizi della Commissione.

Nota: le medie dell'UE e della zona euro rappresentate sono semplici medie aritmetiche; non sono disponibili dati recenti su Cipro e sulla Croazia; per la Bulgaria, la Lettonia, la Lituania, Malta e la Romania sono stati utilizzati dati relativi al 2012.

## ALLEGATO 5: Grafici e tabelle

**Tabella A5.1: Obiettivi di disavanzo nominale (in % del PIL) nella ZE-16 in base ai programmi di stabilità (PS), ai documenti programmatici di bilancio (DPB) e alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**

	2014			2015		
Paese	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>BE</b>	-2,1	-2,9	-3,0	-1,4	-2,1	-2,8
<b>DE</b>	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,0
<b>EE</b>	-0,7	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6
<b>ES</b>	-5,5	-5,5	-5,6	-4,2	-4,2	-4,6
<b>FR</b>	-3,8	-4,4	-4,4	-3,0	-4,3	-4,5
<b>IE</b>	-4,8	-3,7	-3,7	-3,0	-2,7	-2,9
<b>IT</b>	-2,6	-3,0	-3,0	-1,8	-2,6	-2,7
<b>LV</b>	-1,0	-1,5	-1,1	-0,8	-1,0	-1,2
<b>LU</b>	0,1	0,2	0,2	-0,5	-0,2	-0,4
<b>MT</b>	-2,1	-2,1	-2,5	-1,6	-1,6	-2,6
<b>NL</b>	-2,9	-2,9	-2,5	-2,1	-2,2	-2,1
<b>AT</b>	-2,7	-2,8	-2,9	-1,4	-1,9	-1,8
<b>PT</b>	-4,0	-4,8	-4,9	-2,5	-2,7	-3,3
<b>SI</b>	-4,1	-4,4	-4,4	-2,4	-2,8	-2,9
<b>SK</b>	-2,8	-2,9	-3,0	-2,8	-2,0	-2,6
<b>FI</b>	-2,0	-2,7	-2,9	-1,1	-2,4	-2,6
<b>ZE-16</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,6</b>	<b>-1,8</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,4</b>

**Tabella A5.2: Variazioni del saldo strutturale (in % del PIL) nella ZE-16 in base ai programmi di stabilità (PS), ai documenti programmatici di bilancio (DPB) e alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**

	2014			2015		
Paese	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>BE</b>	0,4	0,3	0,1	0,6	0,7	0,4
<b>DE</b>	0,0	-0,1	0,1	-0,2	-0,2	-0,1
<b>EE</b>	0,0	0,9	0,4	0,3	0,1	0,1
<b>ES</b>	0,6	0,4	0,2	0,1	-0,1	-0,2
<b>FR</b>	0,7	0,2	0,3	0,6	0,1	0,1
<b>IE</b>	1,5	0,3	1,0	2,0	1,0	0,4
<b>IT</b>	0,2	-0,3	-0,1	0,4	0,3	0,1
<b>LV</b>	-0,5	-0,5	-0,4	0,0	0,1	-0,2
<b>LU</b>	-0,5	-0,8	-0,9	-1,2	-0,7	-0,7
<b>MT</b>	0,4	0,4	0,0	0,5	0,1	-0,2
<b>NL</b>	-0,1	-0,3	0,1	0,3	0,1	-0,3
<b>AT</b>	0,0	0,3	0,2	0,2	-0,1	0,1
<b>PT</b>	0,5	0,8	0,6	0,8	0,1	-0,3
<b>SI</b>	0,8	-0,4	-0,7	0,6	0,2	0,3
<b>SK</b>	-0,4	-0,6	-0,7	0,3	1,3	0,8
<b>FI</b>	-0,3	-0,4	-0,4	0,4	-0,2	0,0
<b>ZE-16</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>

**Tabella A5.3: Rapporto debito/PIL (in % del PIL) nella ZE-16 in base ai programmi di stabilità (PS), ai documenti programmatici di bilancio (DPB) e alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**

	2014			2015		
Paese	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>BE</b>	101,2	105,6	105,8	99,4	105,1	107,3
<b>DE</b>	75,8	73,8	74,5	72,6	70,7	72,4
<b>EE</b>	9,8	9,8	9,9	9,3	9,3	9,6
<b>ES</b>	99,5	97,6	98,1	101,7	100,3	101,2
<b>FR</b>	95,6	95,3	95,5	95,6	97,2	98,1
<b>IE</b>	121,4	110,5	110,5	120,0	108,5	109,4
<b>IT</b>	134,9	131,6	132,2	133,3	133,1	133,8
<b>LV</b>	38,8	39,7	40,3	32,9	34,6	36,3
<b>LU</b>	23,3	23,0	23,0	24,0	24,1	24,3
<b>MT</b>	69,4	70,1	71,0	68,5	69,0	71,0
<b>NL</b>	74,6	69,8	69,7	74,7	70,0	70,3
<b>AT</b>	79,2	86,5	87,0	77,6	85,6	86,1
<b>PT</b>	130,2	127,2	127,7	128,7	123,7	125,1
<b>SI</b>	80,9	82,2	82,2	81,1	83,2	82,9
<b>SK</b>	55,2	54,1	54,1	56,2	54,4	54,9
<b>FI</b>	59,8	59,6	59,8	61,0	61,2	61,7
<b>ZE-16</b>	<b>94,3</b>	<b>92,7</b>	<b>93,1</b>	<b>93,1</b>	<b>92,5</b>	<b>93,6</b>

**Tabella A5.4: Crescita reale del PIL (in %) per la ZE-16 in base ai programmi di stabilità (PS), ai documenti programmatici di bilancio (DPB) e alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**

	2014			2015		
Paese	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>BE</b>	1,4	1,1	0,9	1,8	1,5	0,9
<b>DE</b>	1,8	1,8	1,3	2,0	2,0	1,1
<b>EE</b>	2,0	1,5	1,9	3,5	2,5	2,0
<b>ES</b>	1,2	1,3	1,2	1,8	2,0	1,7
<b>FR</b>	1,0	0,4	0,3	1,7	1,0	0,7
<b>IE</b>	2,1	4,7	4,6	2,7	3,9	3,6
<b>IT</b>	0,8	-0,3	-0,4	1,3	0,6	0,6
<b>LV</b>	4,0	2,9	2,6	4,0	2,8	2,9
<b>LU</b>	3,2	2,8	3,0	3,2	2,7	2,4
<b>MT</b>	2,3	3,0	3,0	2,1	3,5	2,9
<b>NL</b>	0,8	0,7	0,9	1,3	1,3	1,4
<b>AT</b>	1,7	0,8	0,7	1,7	1,2	1,2
<b>PT</b>	1,2	1,0	0,9	1,5	1,5	1,3
<b>SI</b>	0,5	2,0	2,4	0,7	1,6	1,7
<b>SK</b>	2,3	2,4	2,4	3,0	2,6	2,5
<b>FI</b>	0,5	0,0	-0,4	1,4	1,2	0,6
<b>ZE-16</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>1,7</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>

**Tabella A5.5: Composizione del risanamento di bilancio nel 2014 e nel 2015 per la ZE-16 in base ai programmi di stabilità (PS), ai documenti programmatici di bilancio (DPB) e alle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**

in % del PIL potenziale, salvo altrimenti specificato	2014			2015		
	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>Rapporto entrate/PIL corretto per il ciclo</b>	46,9	46,7	46,8	46,7	46,5	46,8
Variazione % rispetto all'anno precedente	0,0	0,1	0,2	-0,1	-0,1	0,0
<b>Rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo</b>	47,8	47,9	48,0	47,5	47,7	48,0
Variazione % rispetto all'anno precedente	-0,3	0,1	0,2	-0,3	-0,2	0,0
<b>Variazione del saldo strutturale</b>	0,3	0,0	0,1	0,3	0,1	0,0

**Tabella A5.6: Elasticità a breve termine su cui si basano le proiezioni sulle entrate nella ZE-16 per il 2015: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB), le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM) e l'OCSE**

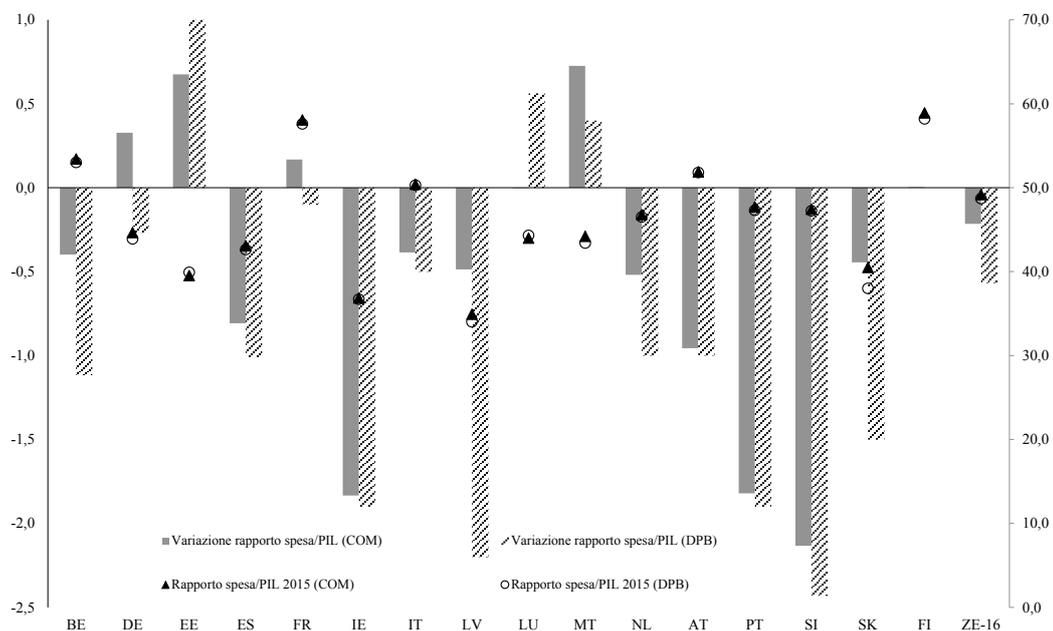
Paese	DPB	COM	OCSE
BE	0,7	1,0	1,0
DE	0,8	1,0	1,0
EE	1,2	1,4	1,1
ES	0,1	1,1	1,0
FR	1,0	1,1	1,0
IE	0,7	0,4	1,1
IT	1,5	1,5	1,1
LV	0,1	1,0	0,9
LU	0,2	1,0	1,0
MT	0,7	1,2	1,0
NL	0,7	1,3	1,1
AT	0,9	1,1	1,0
PT	1,5	0,6	1,0
SI	-1,5	0,1	1,0
SK	-0,1	1,0	1,0
FI	0,7	0,8	0,9
<b>ZE-16</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>

Nota: è necessario procedere con cautela al confronto tra le elasticità ottenute dai documenti programmatici di bilancio e dalle previsioni della Commissione, da un lato, e le elasticità ottenute dai dati dell'OCSE, dall'altro. Mentre le prime due sono elasticità nette rispetto alla crescita del PIL, le ultime sono rigorosamente calcolate rispetto al divario tra prodotto effettivo e potenziale. In generale le differenze sono minime.

**Tabella A5.7: Sforzo di bilancio espresso dalla somma delle misure discrezionali in materia di entrate al netto della variazione del rapporto spesa/PIL corretto per il ciclo: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB), le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM) e i programmi di stabilità (PS)**

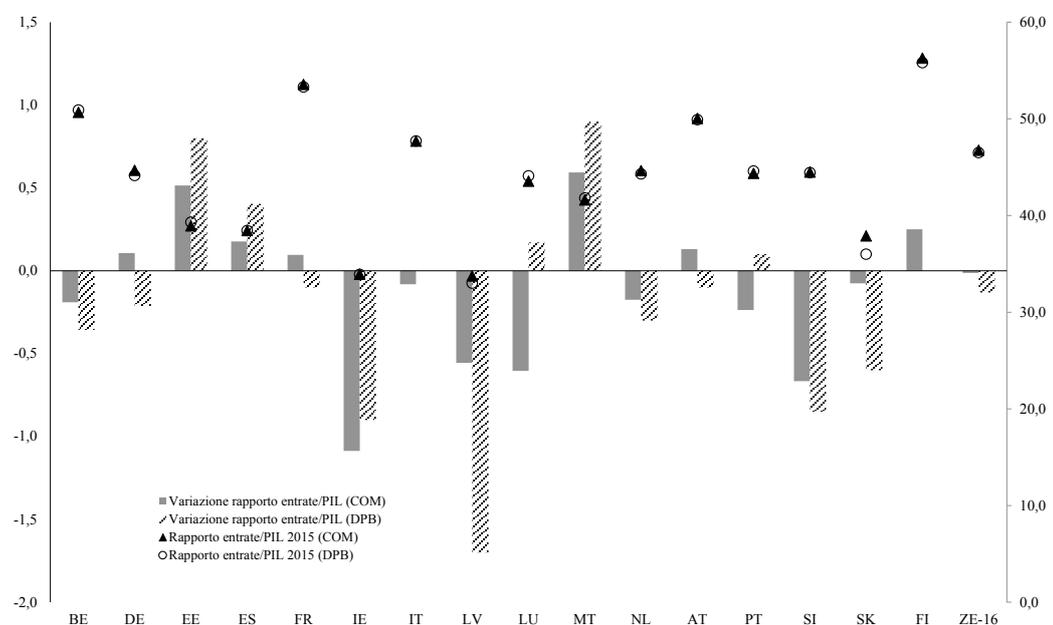
	2014			2015		
Paese	PS	DPB	COM	PS	DPB	COM
<b>BE</b>	1,5	0,8	0,5	0,5	0,8	0,2
<b>DE</b>	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	-0,1
<b>EE</b>	0,3	0,3	0,0	-0,2	-0,7	-0,5
<b>ES</b>	1,1	0,6	0,1	0,2	0,1	-0,1
<b>FR</b>	0,8	-0,1	0,1	0,4	-0,1	0,0
<b>IE</b>	2,3	1,1	1,3	2,0	1,1	1,2
<b>IT</b>	0,1	0,1	0,0	0,1	-0,1	-0,5
<b>LV</b>	0,8	-0,7	-0,1	1,7	2,0	-0,2
<b>LU</b>	0,6	-0,3	-0,6	0,4	-0,1	-0,7
<b>MT</b>	-0,3	-0,2	-0,8	0,3	-0,1	-0,6
<b>NL</b>	0,8	0,6	-0,1	0,4	0,5	-0,6
<b>AT</b>	-1,1	-1,4	-1,4	1,5	0,9	0,8
<b>PT</b>	0,7	0,2	-0,5	0,5	1,1	1,3
<b>SI</b>	10,4	10,0	9,8	2,9	2,2	1,7
<b>SK</b>	1,1	1,7	0,5	1,1	1,9	0,4
<b>FI</b>	-0,2	-0,1	-0,5	0,6	-0,1	0,2
<b>ZE-16</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>

**Grafico A5.1a: Previsione delle variazioni dei rapporti spesa/PIL nella ZE-16 per il 2015: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB) e le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**



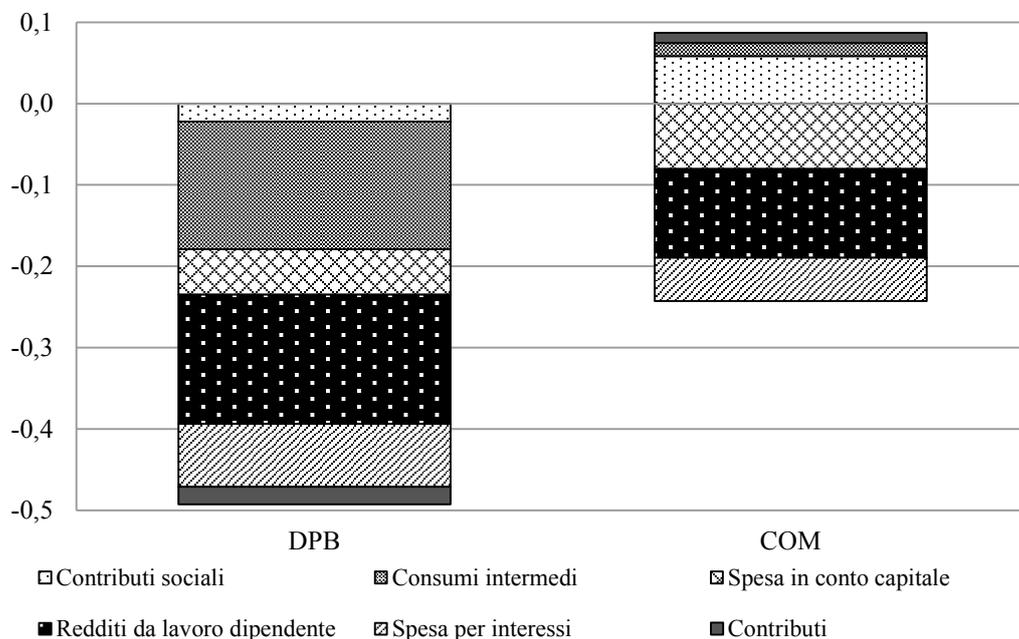
Il grafico indica le variazioni dei rapporti spesa/PIL (a sinistra) tra il 2014 e il 2015 e i rapporti nel 2015 (a destra).

**Grafico A5.1b: Previsione delle variazioni dei rapporti entrate/PIL nella ZE-16 per il 2015: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB) e le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**



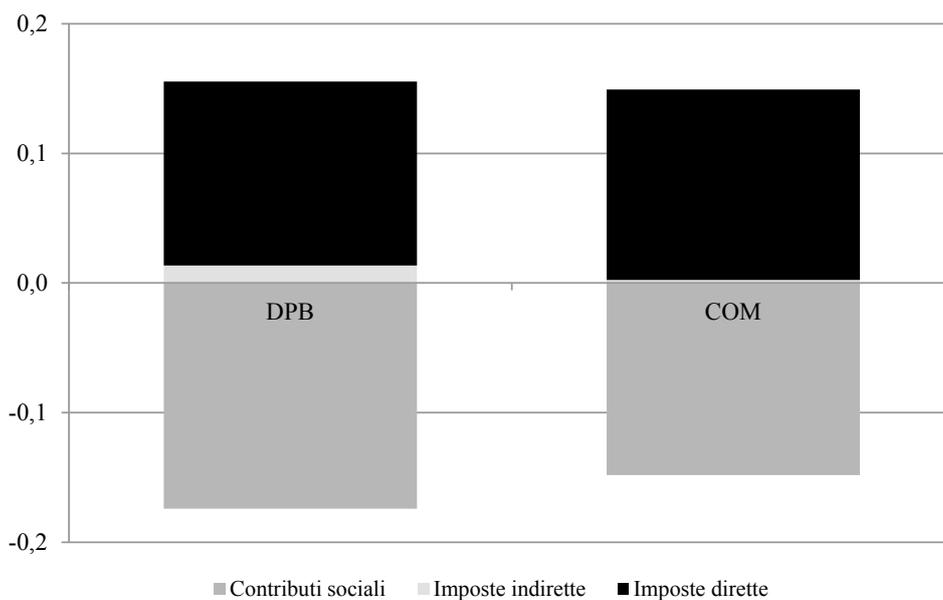
Il grafico indica le variazioni dei rapporti entrate/PIL (a sinistra) tra il 2014 e il 2015 e i rapporti nel 2015 (a destra).

**Grafico A5.2: Modifiche previste per i principali tipi di spesa (in % del PIL) nella ZE-16 per il 2015: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB) e le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**



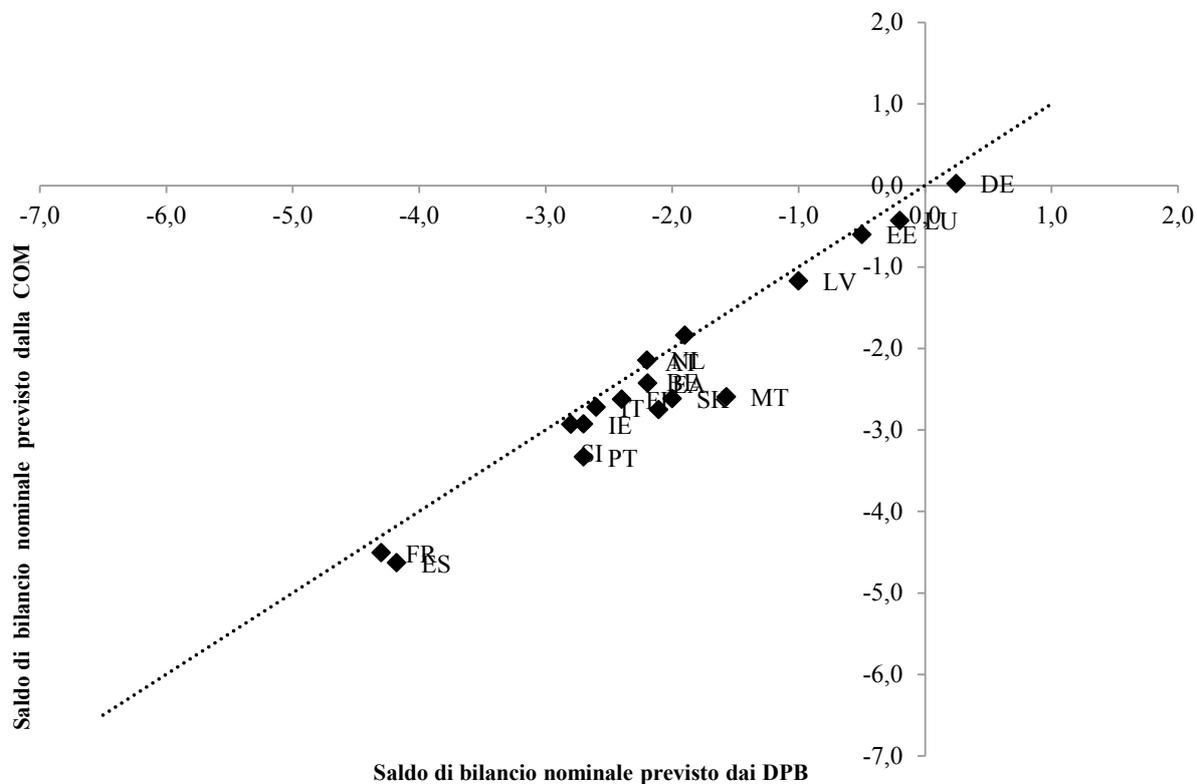
Il grafico rappresenta il contributo delle principali componenti di spesa alle variazioni previste dei rapporti spesa/PIL.

**Grafico A5.3: Modifiche previste per i principali tipi di gettito fiscale (in % del PIL) nella ZE-16 per il 2015: confronto tra i documenti programmatici di bilancio (DPB) e le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM)**



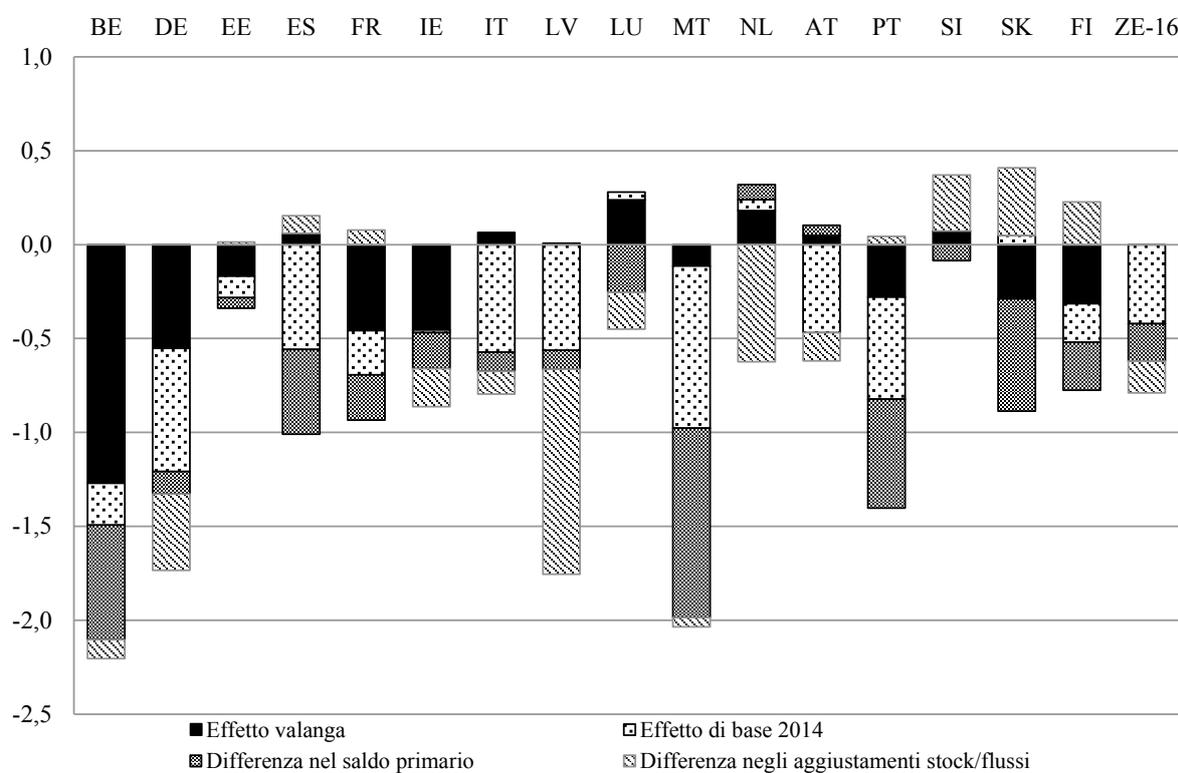
Il grafico rappresenta il contributo delle principali componenti di gettito alle variazioni previste dei rapporti entrate/PIL.

**Grafico A5.4: Confronto del saldo nominale delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL) previsto per il 2015 nelle previsioni della Commissione dell'autunno 2014 (COM) e nei documenti programmatici di bilancio (DPB)**



Il grafico rappresenta i saldi di bilancio nominali 2015 previsti dalla Commissione (asse delle ascisse) e quelli previsti nei documenti programmatici di bilancio (asse delle ordinate). Gli Stati membri al di sopra (al di sotto) della bisettrice sono gli Stati per cui la Commissione prevede un saldo nominale superiore (inferiore) rispetto a quello previsto nei documenti programmatici di bilancio.

**Grafico A5.5: Scomposizione della differenza negli obiettivi di debito (in % del PIL) per il 2015 tra le previsioni della Commissione dell'autunno 2014 e i documenti programmatici di bilancio**



Il grafico scompone le differenze previste nel rapporto debito/PIL in diversi fattori: effetto di base, saldo primario, aggiustamenti stock/flussi ed effetto valanga. L'effetto valanga rappresenta la differenza tra i tassi di crescita previsti e i tassi d'interesse.