



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 27 febbraio 2007 (01.03)
(OR. en)**

6801/07

UEM 49

NOTA

del: Segretariato generale del Consiglio

alle: delegazioni

Oggetto: Parere del Consiglio sul programma di stabilità aggiornato della Germania

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

Allegato

PARERE DEL CONSIGLIO

del 27 febbraio 2007

sul programma di stabilità aggiornato della Germania, 2006-2010

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce le Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione,

sentito il comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

- (1) Il [27 febbraio 2007] il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato della Germania, relativo al periodo 2006-2010.
- (2) Lo scenario macroeconomico sottostante al programma prevede un rallentamento temporaneo della crescita del PIL reale dal 2,3% nel 2006 all'1,4% nel 2007, prima di assestarsi all'1¾% in media durante il resto del periodo del programma. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili (l'ultima stima ufficiale della crescita del PIL nel 2006 è del 2,7%), questo scenario appare basato su previsioni plausibili fino al 2008 e lievemente ottimistiche in seguito, rispetto alle proiezioni per la crescita potenziale formulate dalla Commissione. Le proiezioni in materia di inflazione contenute nel programma sembrano piuttosto pessimistiche.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1055/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 1). I documenti cui si fa riferimento nel presente testo possono essere reperiti nel seguente sito:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (3) Per il 2006 il programma indica un disavanzo delle pubbliche amministrazioni del 2,1% del PIL (rivisto al ribasso all'1,9% dalle ultime dichiarazioni del governo), a fronte di un obiettivo di disavanzo pari al 3,3% del PIL nel precedente aggiornamento del programma di stabilità. Il governo ha ricavato entrate inaspettatamente elevate dalle tasse, che, in linea con il patto di stabilità e crescita, non sono state spese nel 2006. È previsto ora un aumento dell'onere fiscale (le entrate da tasse e contributi sociali) a circa il 40% del PIL nel 2006, circa un 1% del PIL in più rispetto alle previsioni dell'aggiornamento precedente. Nel 2006 la spesa pubblica è stata tenuta sotto controllo. La leggera riduzione delle spese nell'esecuzione di bilancio è dovuta a trasferimenti monetari minori; ciò è dovuto principalmente alle ripercussioni positive impreviste del miglioramento delle condizioni sul mercato del lavoro sull'Agenzia federale per l'occupazione. In secondo luogo, la spesa per interessi e le sovvenzioni sono state inferiori al previsto.
- (4) L'obiettivo principale della strategia di bilancio a medio termine è garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. A tal fine il programma propone di continuare il risanamento di bilancio, migliorando al tempo stesso le condizioni relative alla crescita e all'occupazione. Dopo la prevista correzione del disavanzo eccessivo nel 2006, il disavanzo dovrebbe diminuire di ½ punto percentuale all'anno (tranne nel 2008) per raggiungere ½% del PIL nel 2010. Il miglioramento del saldo primario segue lo stesso modello con un avanzo che dovrebbe raggiungere il 2% del PIL entro il 2010. Mentre il bilancio contiene misure correttive sul lato delle entrate, in particolare l'aumento dell'aliquota centrale dell'IVA dal 16% al 19%, il rapporto spesa/PIL e quello entrate/PIL sono destinati a diminuire da un anno all'altro. Il rapporto spesa/PIL dovrebbe diminuire di 2½ punti percentuali scendendo al 43% del PIL entro il 2010; tale obiettivo dovrebbe essere conseguito in primo luogo mediante un contenimento della spesa sociale. Nello stesso periodo, il rapporto entrate/PIL dovrebbe diminuire di 1½ punti percentuali assestandosi al 42% del PIL entro il 2010; l'aumento della quota delle imposte (es. aumento dell'aliquota centrale dell'IVA nel 2007) è globalmente compensato da una diminuzione della quota dei contributi sociali (a seguito di tagli al sussidio di disoccupazione nel 2007 e della diminuzione progressiva dei contributi), mentre le entrate fiscali non diminuiscono. Rispetto all'aggiornamento precedente, gli obiettivi di bilancio sono più elevati per ogni anno tranne il 2008, anno in cui non è previsto un adeguamento.

- (5) Il saldo strutturale (ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee), calcolato in base alla metodologia concordata dovrebbe migliorare, passando da un disavanzo del 2% circa del PIL nel 2006 a ½% circa alla fine del periodo di riferimento del programma, in media di quasi ½% del PIL all'anno. Come nell'aggiornamento precedente del programma di stabilità, l'obiettivo di medio termine (OMT) per la posizione di bilancio presentato nel programma è una posizione in equilibrio in termini strutturali, che il programma non prevede di raggiungere entro il periodo del programma. Poiché l'obiettivo di medio termine è più ambizioso del benchmark minimo (stimato pari ad un disavanzo dell'1½% circa del PIL), il suo conseguimento dovrebbe raggiungere lo scopo di fornire un margine di sicurezza rispetto all'eventualità di un disavanzo eccessivo. L'obiettivo di bilancio a medio termine si situa entro la forcella indicata per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM 2 nel patto di stabilità e crescita e nel codice di condotta e riflette adeguatamente il rapporto debito/PIL e la crescita media del prodotto potenziale a lungo termine.
- (6) Nel complesso, i rischi legati alle proiezioni di bilancio nel programma sembrano equilibrati per il 2007, ma gli esiti di bilancio per gli anni successivi potrebbero essere peggiori del previsto. In particolare, resta il rischio che il calo previsto del rapporto spesa sociale/PIL non possa essere ottenuto senza misure supplementari che non sono specificate nel programma. In effetti, l'aggiornamento stesso dichiara che sono necessarie ulteriori riforme sul mercato del lavoro e nei sistemi di previdenza sociale. Inoltre, la riforma dell'imposizione societaria prevista per il 2008 comporta un certo rischio. Potrebbe così rivelarsi necessario compensare eventuali ammanchi di entrate dall'imposizione societaria mediante un maggiore contenimento delle spese. Fatta astrazione da tale riforma, le proiezioni relative alle entrate appaiono prudenti. Nel complesso, tuttavia, restano rischi per l'adeguamento di bilancio, in particolare per quanto riguarda l'attuazione del percorso di avvicinamento verso la fine del programma.

- (7) Sulla base di questa valutazione dei rischi, l'impostazione di bilancio del programma è compatibile con la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2006, un anno prima del termine fissato dal Consiglio. Essa sembra inoltre fornire un margine di sicurezza sufficiente per potere fare fronte, a partire dal 2007, alle normali variazioni macroeconomiche senza superare il valore di riferimento del disavanzo, ossia il 3% del PIL, nonostante resti qualche rischio per il 2008. Negli anni successivi alla correzione del disavanzo eccessivo, il ritmo di avvicinamento all'obiettivo di medio termine del programma dovrebbe essere rafforzato, in particolare nel 2008, per essere in linea con il patto di stabilità e crescita, che specifica che, per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM II, il miglioramento annuale del saldo strutturale dovrebbe essere pari allo 0,5% del PIL come benchmark e che l'aggiustamento dovrebbe essere più elevato in periodi di congiuntura economica favorevole e potrebbe essere minore in quelli di congiuntura economica sfavorevole. In particolare, non sono previsti miglioramenti del saldo strutturale per il 2008, un periodo che dovrebbe essere caratterizzato da un congiuntura favorevole. Rispettando il percorso di avvicinamento strutturale richiesto sarebbe possibile raggiungere l'OMT nel periodo del programma.
- (8) Il debito pubblico lordo è stimato per il 2006 al 67,9% del PIL, superiore al valore di riferimento del 60% del PIL fissato dal trattato. Il programma prevede che il rapporto debito/PIL diminuisca di 3½ punti percentuali nel corso del programma. L'evoluzione del rapporto del debito può rivelarsi meno favorevole di quanto previsto nel programma tenuto conto dei rischi per gli obiettivi di disavanzo e dell'incertezza quanto agli aggiustamenti stock/flussi, che consentono la riduzione del debito, ipotizzati nel programma. Data questa valutazione dei rischi, nel periodo coperto dal programma il rapporto debito/PIL può non ridursi in misura sufficiente per convergere verso il valore di riferimento.
- (9) L'impatto a lungo termine sul bilancio dell'invecchiamento in Germania è prossimo alla media UE, anche se l'aumento delle spese per le pensioni appare leggermente inferiore rispetto a quello di numerosi altri paesi, a seguito delle riforme pensionistiche già introdotte. È stato adottato un progetto di legge per innalzare l'età legale per la pensione, portandola gradualmente a 67 anni a partire dal 2012. Per quanto vengano concesse esenzioni al limite di età più elevato, tale misura favorirà la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Inoltre, lo sviluppo di regimi pensionistici privati complementari dovrebbe contribuire a incrementare i redditi dei pensionati. La posizione di bilancio iniziale costituisce un rischio per finanze pubbliche sostenibili, anche prima di prendere in considerazione l'impatto a lungo termine sul bilancio dell'invecchiamento della popolazione. Inoltre, il livello del debito lordo è attualmente al di sopra del valore di riferimento indicato dal trattato. Globalmente, la Germania sembra essere a medio rischio per quanto concerne la sostenibilità delle finanze pubbliche.

- (10) Il programma di stabilità non contiene una valutazione qualitativa dell'impatto globale della relazione di attuazione dell'ottobre 2006 relativa al programma nazionale di riforme nel quadro della strategia di bilancio a medio termine. Inoltre, non fornisce informazioni sistematiche sui costi o risparmi diretti di bilancio delle principali riforme previste dal programma nazionale di riforme e, nelle sue proiezioni di bilancio, non tiene esplicitamente conto delle conseguenze che le azioni delineate in tale programma hanno per le finanze pubbliche. Le misure nel settore delle finanze pubbliche indicate nel programma di stabilità sembrano coerenti con quelle previste nel programma nazionale di riforme. In particolare, in entrambi i programmi vengono messi in evidenza la riforma dell'imposizione societaria, nel 2008, e la riforma dell'assistenza sanitaria. Entrambi i programmi prevedono inoltre, come seconda fase della riforma del sistema federale, un riesame delle relazioni fiscali fra livelli di governo al fine di rafforzare la responsabilità di ciascuno di essi. In questo contesto il programma di stabilità riconosce l'esigenza di sviluppare un quadro istituzionale che garantisca la disciplina di bilancio a tutti i livelli di governo e preveda misure volte a prevenire il manifestarsi di crisi di bilancio.
- (11) Le misure previste nel settore delle finanze pubbliche sono nel complesso conformi agli indirizzi economici di massima inclusi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008.
- (12) Per quanto riguarda i requisiti in materia di dati che figurano nel codice di condotta per i programmi di stabilità e convergenza, il programma presenta alcune lacune quanto ai dati richiesti e a quelli opzionali².

Globalmente, il Consiglio considera il programma aggiornato coerente con una correzione del disavanzo eccessivo a partire dal 2006, con un anno di anticipo rispetto alla scadenza fissata dal Consiglio, mentre negli anni successivi verrà registrato qualche progresso in vista del raggiungimento dell'obiettivo a medio termine. Esistono tuttavia rischi connessi al raggiungimento degli obiettivi di bilancio.

² In particolare, il programma non fornisce dati sull'inflazione IAPC, i trasferimenti sociali totali e l'aggiustamento stock/flussi; le informazioni sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti e la ripartizione delle entrate fiscali sono state invece fornite separatamente alla Commissione.

In considerazione della valutazione di cui sopra il Consiglio invita la Germania :

- (i) ad approfittare della congiuntura economica favorevole per rafforzare l'adeguamento strutturale nel 2008, anche destinando eventuali entrate supplementari alla riduzione del disavanzo, e proseguire il risanamento di bilancio al fine di tendere verso l'obiettivo a medio termine in seguito, mantenendo un controllo rigoroso sulle spese e garantendo parallelamente che l'annunciata riforma della fiscalità delle imprese non comprometta il risanamento di bilancio;
- (ii) in considerazione del livello del debito e del previsto aumento delle spese connesse all'invecchiamento della popolazione, a migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche conseguendo l'OMT e attuando le riforme, in particolare quelle nel campo dell'assistenza sanitaria;
- (iii) a migliorare il quadro di bilancio al fine di rafforzare la disciplina fiscale a tutti i livelli di governo, in particolare attuando i piani per la seconda fase della riforma del sistema federale.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIL reale (variazione in %)	PS nov. 2006	0,9	2,3	1,4	1 ¾	1 ¾	1 ¾
	COM nov. 2006	0,9	2,4	1,4	2,0	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	<i>0,9</i>	<i>1 ½</i>	<i>1</i>	<i>1 ¾</i>	<i>1 ¾</i>	--
Inflazione IAPC (%)	PS nov. 2006	--	--	--	--	--	--
	COM nov. 2006	1,9	1,8	2,2	1,2	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	--	--	--	--	--	--
Divario tra produzione effettiva e potenziale (in % del PIL potenziale)	PS nov. 2006¹	-1,2	-0,3	-0,3	-0,2	0,0	0,0
	COM nov. 2006 ⁵	-1,3	-0,2	-0,4	0,1	--	--
	<i>PS febr. 2006¹</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,7</i>	<i>-1,1</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,4</i>	--
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	SP nov. 2006	-3,2	-2,1	-1 ½	-1 ½	-1	-½
	COM nov. 2006	-3,2	-2,3	-1,6	-1,2	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	<i>-3,3</i>	<i>-3,3</i>	<i>-2 ½</i>	<i>-2</i>	<i>-1 ½</i>	--
Saldo primario (in % del PIL)	PS nov. 2006	-0,5	½	1	1	1 ½	2
	COM nov. 2006	-0,5	0,4	1,1	1,5	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	<i>-0,5</i>	<i>- ½</i>	<i>½</i>	<i>1 ¼</i>	<i>1 ½</i>	--
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	PS nov. 2006¹	-2,6	-2,0	-1,5	-1,5	-1,0	-0,6
	COM nov. 2006	-2,6	-2,2	-1,4	-1,2	--	--
	<i>PS febr. 2006¹</i>	<i>-2,9</i>	<i>-2,9</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,5</i>	<i>-1,1</i>	--
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	PS nov. 2006³	-2,7	-2,0	-1,5	-1,5	-1,0	-0,6
	COM nov. 2006 ⁴	-2,7	-2,2	-1,4	-1,2	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	<i>-3,0</i>	<i>-2,9</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,5</i>	<i>-1,1</i>	--
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	PS nov. 2006	67,9	67,9	67	66 ½	65 ½	64 ½
	COM nov. 2006	67,9	67,8	67,7	67,3	--	--
	<i>PS febr. 2006</i>	<i>67 ½</i>	<i>69</i>	<i>68 ½</i>	<i>68</i>	<i>67</i>	--

Osservazioni:

¹Calcolo dei servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.

²Saldo di bilancio corretto per il ciclo (come nelle righe precedenti) ad esclusione delle misure temporanee e una tantum.

³Misure una tantum e altre misure temporanee ricavate dal programma (0,1% del PIL nel 2005, ad incremento del disavanzo).

⁴Misure una tantum e altre misure temporanee di cui alle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione (0,1% del PIL nel 2005, ad incremento del disavanzo).

⁵Sulla base di una crescita potenziale stimata dell'1,2%, 1,3%, 1,4% e 1,4% rispettivamente nel periodo 2005-2008.

Fonte:

Programma di stabilità (PS); previsioni dell'autunno 2006 elaborate dai servizi della Commissione (COM); calcoli effettuati dai servizi della Commissione.