



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

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

6808/07

UEM 56

NOTA

del: Segretariato generale del Consiglio

alle: delegazioni

Oggetto: Parere del Consiglio sul programma di stabilità aggiornato del Portogallo

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

Allegato

PARERE DEL CONSIGLIO
del 27 febbraio 2007
sul programma di stabilità aggiornato del Portogallo, 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,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

- (1) Il 27 febbraio 2007 il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato del Portogallo, relativo al periodo 2006-2010.
- (2) Lo scenario macroeconomico alla base del programma prevede un aumento della crescita del PIL reale, che passerà dall'1,4% nel 2006 all'1,8% nel 2007 e al 2,4% nel 2008, per attestarsi al 3% annuo nella parte restante del periodo di riferimento del programma. Sulla base delle informazioni al momento disponibili, questo scenario sembra basarsi su ipotesi di crescita favorevoli, per il 2008 e per gli ultimi anni del periodo di riferimento, con il rapido colmarsi del divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale. Per quanto riguarda l'inflazione, le proiezioni del programma sembrano realistiche.

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 menzionati nel presente testo sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (3) Per il 2006 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è stimato al 4,6% del PIL nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione e nell'aggiornamento del programma, il che corrisponderebbe all'obiettivo fissato nel precedente aggiornamento del programma di stabilità. Secondo il nuovo aggiornamento, gli obiettivi riguardanti il livello complessivo delle entrate pubbliche e della spesa pubblica sono stati entrambi ampiamente raggiunti. In percentuale del PIL, i due rapporti sono leggermente inferiori a quelli indicati nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione.
- (4) L'obiettivo principale della strategia di bilancio a medio termine esposta nel programma è una correzione duratura degli elevati squilibri di bilancio, in particolare una riduzione del disavanzo pubblico sotto il valore di riferimento del 3% del PIL nel 2008 e la prosecuzione del risanamento di bilancio negli anni successivi. Progressi sostanziali verso il risanamento di bilancio sono previsti nel corso di tutto il periodo di riferimento del programma: il disavanzo pubblico dovrebbe diminuire gradualmente per passare dal 4,6% del PIL nel 2006 allo 0,4% nel 2010; il percorso di aggiustamento del saldo primario è simile, con un miglioramento da un disavanzo dell'1,7% del PIL nel 2006 ad un avanzo del 2,5% nel 2010. La riduzione prevista del disavanzo verrà realizzata principalmente tramite la riduzione della spesa primaria, il cui livello complessivo dovrebbe ridursi in termini reali nel corso del periodo di riferimento del programma grazie a misure di correzione di carattere strutturale concentrate sulla ristrutturazione dell'amministrazione centrale, del personale e dei servizi pubblici, nonché sul controllo della spesa sociale e della spesa sanitaria. Durante i primi anni del periodo di riferimento contribuiscono al risanamento di bilancio anche le maggiori entrate fiscali provenienti principalmente dall'aumento di alcune aliquote e dalla riduzione di alcune agevolazioni fiscali e i continui sforzi prodigati nella lotta contro la frode e l'evasione fiscale. Il programma conferma l'aggiustamento programmato descritto nell'aggiornamento del dicembre 2005 del programma di stabilità a fronte di uno scenario macroeconomico per lo più invariato.

- (5) Il saldo strutturale (ossia il saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e temporanee) calcolato in base alla metodologia concordata dovrebbe migliorare, passando da un disavanzo di circa il 3½% del PIL nel 2006 a ½% nel 2010. Nel corso del periodo di riferimento del programma il saldo strutturale dovrebbe ridursi di quasi ¾% del PIL in media all'anno. Il programma fissa come obiettivo di bilancio a medio termine un disavanzo strutturale dello 0,5% del PIL, che si prevede di raggiungere entro il 2010, ossia un anno prima di quanto previsto implicitamente nel programma precedente. Dato che l'obiettivo a medio termine del programma è più ambizioso del parametro di riferimento minimo (stimato pari ad un disavanzo di circa l'1½% del PIL), il suo conseguimento dovrebbe assicurare un margine di sicurezza contro il rischio di un disavanzo eccessivo. L'obiettivo a medio termine si situa entro la forchetta indicata per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM2 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) I risultati di bilancio potrebbero risultare meno buoni del previsto, in particolare a causa dell'impatto delle misure miranti a contenere la spesa pubblica. A fronte di un contesto macroeconomico difficile, il governo ha recentemente attuato misure decisive miranti a contenere l'aumento della spesa, in particolare nei settori della pubblica amministrazione, dell'assistenza sanitaria e della sicurezza sociale, in aggiunta al nuovo quadro legislativo inteso a migliorare la disciplina di bilancio degli enti regionali e locali. Sono allo studio altre misure, relative in parte anche al settore delle amministrazioni pubbliche. Tuttavia, le ripercussioni positive sul bilancio attese da queste misure sono soggette a incertezze, in particolare per il 2008 e per gli anni successivi. Poiché il risanamento di bilancio dipende essenzialmente dalla diminuzione della spesa, il conseguimento degli obiettivi di bilancio dipenderà anche dal conseguimento di ulteriori progressi nel miglioramento in corso del quadro di bilancio e nell'attuazione di meccanismi di valutazione e di controllo dell'esecuzione del bilancio. Lo scenario macroeconomico presenta il rischio di una ripresa meno netta dell'attività economica, con ripercussioni positive sulle finanze pubbliche più modeste. Le ipotesi relative all'elasticità delle entrate fiscali rispetto all'attività economica per il 2007 dipendono dall'ulteriore miglioramento previsto della raccolta fiscale.

- (7) Tenuto conto di questa valutazione dei rischi, gli orientamenti di bilancio del programma sembrano globalmente coerenti con una correzione del disavanzo eccessivo nel 2008 come raccomandato dal Consiglio, purché le misure annunciate nel programma vengano attuate integralmente ed efficacemente, e rafforzate in caso di crescita economica inferiore alle previsioni. Dopo la correzione del disavanzo eccessivo, il programma prevede un aggiustamento in linea con il patto. Tuttavia, se si tiene conto dei rischi che pesano sugli obiettivi di bilancio, gli orientamenti di bilancio del programma non possono offrire un margine di sicurezza sufficiente contro il rischio di un superamento della soglia di disavanzo del 3% del PIL in caso di normali fluttuazioni macroeconomiche fino alla fine del periodo di riferimento. Di conseguenza, i rischi che pesano sugli obiettivi di bilancio possono compromettere il raggiungimento dell'obiettivo a medio termine nel 2010 come previsto nel programma. Pertanto, negli anni successivi alla correzione del disavanzo eccessivo, l'aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine fissato dal programma potrebbe richiedere un rafforzamento delle misure in modo da renderle conformi al patto di stabilità e crescita, il quale precisa che per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM2 il miglioramento annuale del saldo strutturale deve essere pari ad almeno lo 0,5% del PIL, e che l'aggiustamento deve essere superiore in periodi di congiuntura economica favorevole, mentre può essere inferiore nei periodi di congiuntura sfavorevole.
- (8) Secondo le stime, il debito pubblico lordo avrebbe raggiunto il 67½% del PIL nel 2006, ossia un livello superiore al valore di riferimento del 60% del PIL fissato dal trattato. Il programma prevede che il rapporto debito/PIL aumenterà nel 2007 e diminuirà di circa 6 punti percentuali nella parte restante del periodo di riferimento. L'evoluzione del rapporto debito/PIL dipenderà dai rischi summenzionati che pesano sugli obiettivi di bilancio e dalle incertezze in merito all'aggiustamento stock-flussi, che in passato è stato tendenzialmente consistente e ha avuto in prevalenza l'effetto di accrescere il debito. Infine, i risultati delle imprese pubbliche presentano un rischio a medio termine. Fatti salvi tali rischi, il rapporto debito/PIL dovrebbe iniziare a diminuire verso il valore di riferimento alla fine del periodo del programma.

- (9) Recentemente il Portogallo ha messo in atto la riforma delle pensioni mirante a rafforzare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Secondo le stime contenute nel programma, nei prossimi decenni l'aumento complessivo della spesa legata all'invecchiamento, pur restando consistente, dovrebbe ridursi notevolmente grazie alla riforma. La situazione di bilancio iniziale, benché migliorata notevolmente rispetto al 2005, pone ancora dei rischi alla sostenibilità delle finanze pubbliche anche senza prendere in considerazione l'incidenza a lungo termine sul bilancio dell'invecchiamento della popolazione. Inoltre, l'attuale livello del debito lordo è superiore al valore di riferimento fissato dal trattato. Nell'insieme, un rischio elevato sembra pesare sulla sostenibilità delle finanze pubbliche del Portogallo. Il previsto risanamento di bilancio, assieme al previsto controllo della spesa legata all'invecchiamento, derivanti dalle riforme in corso, contribuirebbe significativamente a ridurre tale rischio.
- (10) Il programma di stabilità contiene una valutazione qualitativa dell'impatto complessivo della relazione dell'ottobre 2006 sull'attuazione del programma nazionale di riforme nel quadro della strategia di bilancio a medio termine. Fornisce inoltre informazioni sistematiche sui risparmi e sulle spese di bilancio diretti delle principali riforme previste nel programma nazionale di riforme, e le proiezioni di bilancio in esso presentate tengono conto esplicitamente dell'incidenza sulle finanze pubbliche delle azioni descritte nel programma di riforme. Le misure previste dal programma di stabilità in materia di finanze pubbliche sembrano conformi a quelle previste nel programma nazionale di riforme. In particolare, entrambi i programmi affrontano il nesso esistente tra la riforma dell'amministrazione pubblica e la strategia di risanamento di bilancio, e forniscono informazioni complementari su varie misure.
- (11) La strategia di bilancio descritta nel programma è nel complesso conforme agli indirizzi economici di massima inclusi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008.

- (12) Per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati specificati nel codice di condotta per i programmi di stabilità e di convergenza, il programma fornisce tutti i dati obbligatori e gran parte dei dati facoltativi¹. Per quanto riguarda il modello, esso si discosta da quello fornito dal codice di condotta su alcuni punti importanti².

Il Consiglio ritiene che il programma sia nel complesso coerente con una correzione del disavanzo eccessivo entro il 2008, purché le misure annunciate vengano integralmente ed efficacemente attuate e rafforzate in caso di crescita economica inferiore alle previsioni. Il risanamento del bilancio sosterrà anche la strategia di rafforzamento della competitività e della crescita economica. Dopo la correzione del disavanzo eccessivo, il programma prevede progressi adeguati verso l'obiettivo a medio termine, ma dei rischi pesano sul conseguimento degli obiettivi di bilancio. Tenuto conto della valutazione che precede e della raccomandazione formulata il 20 settembre 2005 ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, il Consiglio invita il Portogallo a:

- i) attuare rigorosamente le misure strutturali previste dal programma per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2008 e ad essere pronto a rafforzare dette misure per far fronte all'incidenza sul bilancio di una crescita economica eventualmente inferiore alle previsioni;
- ii) dopo la correzione del disavanzo eccessivo, procedere all'aggiustamento programmato verso l'obiettivo a medio termine, rafforzando, se necessario, le misure previste; e fare in modo di ridurre conformemente il rapporto debito/PIL;
- iii) proseguire la riforma in corso delle amministrazioni pubbliche; continuare a rafforzare il quadro di bilancio, ivi compresi la valutazione e il controllo dell'esecuzione del bilancio a tutti i livelli dell'amministrazione, in particolare al fine di conseguire il previsto contenimento della spesa;

¹ Mancano in particolare i dati relativi all'inflazione IAPC e alle retribuzioni nel settore pubblico.

² Il programma contiene cinque parti: sintesi; situazione macroeconomica e di bilancio; previsioni macroeconomiche e di bilancio; sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche; istituzioni, procedure e norme di bilancio.

iv) considerando il livello del debito e il previsto aumento della spesa legata all'invecchiamento della popolazione, migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche raggiungendo l'obiettivo a medio termine e conseguendo o eventualmente rafforzando i risultati positivi delle riforme adottate nel settore delle pensioni.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIL reale (variazione in %)	PS dic. 2006	0,4	1,4	1,8	2,4	3,0	3,0
	COM nov. 2006	0,4	1,2	1,5	1,7	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005</i>	<i>0,5</i>	<i>1,1</i>	<i>1,8</i>	<i>2,4</i>	<i>3,0</i>	<i>n.d.</i>
Inflazione IAPC (%)	PS dic. 2006⁶	2,5	3,2	2,2	2,2	2,1	2,1
	COM nov. 2006	2,1	2,9	2,2	2,1	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005⁶</i>	<i>2,3</i>	<i>2,3</i>	<i>2,2</i>	<i>2,2</i>	<i>2,1</i>	<i>n.d.</i>
Divario tra prodotto effettivo e potenziale (in % del PIL potenziale)	PS dic. 2006¹	-2,5	-2,6	-2,4	-1,8	-0,7	0,2
	COM nov. 2006 ⁵	-2,0	-2,0	-1,8	-1,5	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005¹</i>	<i>-2,3</i>	<i>-2,7</i>	<i>-2,5</i>	<i>-1,8</i>	<i>-0,7</i>	<i>n.d.</i>
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	PS dic. 2006	-6,0	-4,6	-3,7	-2,6	-1,5	-0,4
	COM nov. 2006	-6,0	-4,6	-4,0	-3,9	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005</i>	<i>-6,0</i>	<i>-4,6</i>	<i>-3,7</i>	<i>-2,6</i>	<i>-1,5</i>	<i>n.d.</i>
Saldo primario (in % del PIL)	PS dic. 2006	-3,3	-1,7	-0,7	0,4	1,5	2,5
	COM nov. 2006	-3,3	-1,7	-1,0	-0,7	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005</i>	<i>-3,2</i>	<i>-1,7</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,6</i>	<i>1,5</i>	<i>n.d.</i>
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	PS dic. 2006¹	-4,9	-3,4	-2,6	-1,8	-1,2	-0,5
	COM nov. 2006	-5,1	-3,7	-3,2	-3,2	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005¹</i>	<i>-5,0</i>	<i>-3,4</i>	<i>-2,6</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,2</i>	<i>n.d.</i>
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	PS dic. 2006³	-4,9	-3,4	-2,6	-1,8	-1,2	-0,5
	COM nov. 2006 ⁴	-5,1	-3,7	-3,2	-3,2	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005</i>	<i>-5,0</i>	<i>-3,4</i>	<i>-2,6</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,2</i>	<i>n.d.</i>
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	PS dic. 2006	64,0	67,4	68,0	67,3	65,2	62,2
	COM nov. 2006	64,0	67,4	69,4	70,7	n.d.	n.d.
	<i>PS dic. 2005</i>	<i>65,5</i>	<i>68,7</i>	<i>69,3</i>	<i>68,4</i>	<i>66,2</i>	<i>n.d.</i>

Note:

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

² Saldo corretto per il ciclo (come nelle righe precedenti), al netto delle misure una tantum e delle misure temporanee.

³ Nel programma non sono previste misure una tantum e altre misure temporanee.

⁴ Nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione non sono previste misure una tantum e altre misure temporanee.

⁵ Sulla base di una stima della crescita potenziale dell'1,2% nel periodo 2005-2007 e dell'1,4% nel 2008.

⁶ Deflatore dei consumi privati.

Fonti:

programma di stabilità (PS); previsioni economiche dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione