



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 531 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Lussemburgo

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Lussemburgo

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità lussemburghesi il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 l'avanzo pubblico del Lussemburgo ha raggiunto il 2,2 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 22,1 % del PIL. Secondo il programma di stabilità 2020, il Lussemburgo prevede un disavanzo dell'8,5 % del PIL nel 2020, mentre il debito raggiungerebbe il 28,7 % del PIL.

Il disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

È in questo contesto che la Commissione ha elaborato la presente relazione, che analizza la conformità del Lussemburgo al criterio del disavanzo previsto dal Trattato. Il criterio del debito può essere considerato soddisfatto in quanto il rapporto debito/PIL nel 2019 è inferiore al valore di riferimento del 60 % del PIL previsto dal trattato. La relazione prende in esame

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)

	2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Saldo delle amministrazioni pubbliche	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Debito pubblico lordo	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione europea.

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di stabilità 2020, si prevede che il disavanzo pubblico del Lussemburgo nel 2020 raggiungerà l'8,5 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 5,4 %.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato sarebbe temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo pubblico inferiore al 3 % del PIL nel 2021. Tuttavia queste proiezioni sono caratterizzate da un grado di incertezza eccezionalmente elevato.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento previsto è considerato eccezionale ai fini del trattato e del patto di stabilità e crescita, mentre la natura del superamento è attualmente considerata temporanea. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo ai fini del trattato e del regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

3. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, con un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

3.1. Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione europea. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, queste misure contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

3.2 Posizione economica a medio termine

Nel 2019 l'attività economica è cresciuta del 2,3 %, ossia a un tasso inferiore rispetto all'anno precedente. Prima della comparsa della pandemia, era previsto un aumento del 2,7 % del PIL per il 2020. Tuttavia, in seguito alla pandemia e alle misure sanitarie adottate per contenere la diffusione del virus, interi settori economici sono fermi mentre altri operano a capacità molto inferiore. Si prospetta un drastico calo dell'attività economica nel 2020. Si tratta di un fattore attenuante nella valutazione della conformità del Lussemburgo al criterio del disavanzo nel 2020.

Inoltre, l'incertezza relativa alla durata della pandemia di Covid-19 e il suo impatto economico pongono un eccezionale grado di incertezza sulle prospettive macroeconomiche a breve termine. Poiché il Lussemburgo è una piccola economia aperta, l'evoluzione dell'attività economica dipenderà in larga misura dai risultati economici dei suoi principali partner commerciali. Inoltre la forte dipendenza dell'economia dal settore finanziario, che rappresenta una quota elevata del PIL, accrescerà l'incertezza riguardo l'entità della contrazione; questa incertezza risulta anche dall'elevata volatilità dei mercati finanziari.

3.3 Posizione di bilancio a medio termine

Sulla base dei dati di consuntivo e delle previsioni di primavera 2020 della Commissione, nel 2019 il Lussemburgo ha superato l'obiettivo di bilancio a medio termine.

Il programma di stabilità 2020 per il Lussemburgo prospetta un notevole peggioramento delle finanze pubbliche: da un avanzo del 2,2 % del PIL nel 2019 a un disavanzo dell'8,5 % del PIL nel 2020, nel contesto della pandemia di Covid-19. Il governo ha adottato un ampio pacchetto di misure di sostegno per un importo pari al 5,5 % del PIL, costituito da misure intese a salvaguardare l'occupazione, un sostegno alle imprese in difficoltà e un'accresciuta spesa sanitaria. L'importo pari al 5,5 % del PIL comprende anche i prestiti rimborsabili e una parte delle dilazioni fiscali relative alle imposte dirette: secondo le autorità, ciò avrebbe un impatto diretto sul bilancio. Il disavanzo riflette anche la prevista caduta verticale sul fronte

delle entrate, che rispecchia soprattutto il calo delle imposte indirette e dirette. Le prospettive di bilancio a medio termine continuano a essere soggette a un'elevata incertezza.

3.4 Altri fattori addotti dallo Stato membro

L'11 maggio 2020 le autorità lussemburghesi hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità. Nella lettera le autorità lussemburghesi sottolineano che le loro proiezioni di bilancio si basano su ipotesi molto prudenti sia per le entrate che per le spese. In risposta all'elevato grado di incertezza, l'elasticità nella proiezione delle entrate è stata inferiore rispetto a quella abituale.

4. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di stabilità, il disavanzo pubblico del Lussemburgo nel 2020 raggiungerà l'8,5 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di riferimento è considerato eccezionale e, allo stato attuale, temporaneo.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi.

Nel complesso, poiché il disavanzo previsto è ben al di sopra del 3 % del PIL e tenuto conto di tutti i fattori significativi, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.