



Nota breve n. 3
Dicembre 2008

Il Piano europeo per fronteggiare la crisi economica. Le misure di politica fiscale adottate dai principali paesi della Unione

La Commissione ha presentato il 26 novembre scorso “*A European Economic Recovery Plan for Growth and Jobs*”, ossia il Piano europeo per fronteggiare la crisi in atto¹. Esso propone interventi che dovrebbero essere adottati sia dagli stati membri, sia dalla Commissione. Il Piano identifica, nell'immediato, un insieme di misure volte al sostegno dell'economia reale. Nel medio-lungo periodo, il Piano rimane ancorato, da una parte, al Patto di Stabilità e Crescita e dall'altro alla Strategia di Lisbona per la Crescita e l'Occupazione.

Il Piano si fonda su due pilastri: (i) nell'immediato, significativo rafforzamento del potere d'acquisto delle famiglie, attraverso la tempestiva adozione di un pacchetto fiscale dell'ammontare di 200 miliardi di euro (1,5 del PIL dell'Unione), 170 dei quali dovrebbero essere implementati dai paesi membri e 30 dalla Commissione; (ii) nel lungo periodo, rafforzamento della competitività europea, grazie alla convergenza dei governi su una serie di priorità comuni di azioni volte a favorire lo “*smart investment*”, nell'ambito della Strategia di Lisbona.

n.b.

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article13502_en.htm.

Questo ai fini del raggiungimento di una serie di obiettivi strategici: (a) sostegno alla domanda e ripristino della fiducia dei consumatori, (b) contenimento del “costo umano” della recessione, minimizzando l’impatto della crisi sulle categorie sociali più vulnerabili, (c) in linea con la strategia di Lisbona, investimenti in innovazione, costruzione di un’economia *knowledge-based* in vista della successiva ripresa; (d) progressiva trasformazione dell’economia europea in una *low carbon economy*, con la conseguente riduzione dei consumi energetici.

Secondo la Commissione, la risposta alla crisi richiede un appropriato *policy mix*, che includa interventi in ambito monetario e creditizio, politica fiscale, nonché azioni di medio-lungo periodo nell’ottica della Strategia di Lisbona.

Con riferimento al primo aspetto, il Piano riconosce che il ruolo delle politica monetaria rimane cruciale. Alla luce di un rallentamento delle aspettative inflazionistiche nel medio periodo per la Commissione rimangono margini di ulteriori interventi al ribasso nei tassi di *policy* da parte della BCE. Mentre risulta prioritario ricostituire e mantenere stabilità e fiducia nei mercati finanziari, quale prerequisito all’efficacia degli interventi sull’economia reale, i tempi sono maturi per operare il ripristino del regolare funzionamento del sistema bancario nell’offerta di liquidità e nel sostegno agli investimenti. Si intende rafforzare gli interventi operati attraverso le istituzioni finanziarie europee (Banca Europea per gli Investimenti, BEI, e Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, BERS), in forme che vanno dai prestiti, alle garanzie, ai finanziamenti in *risk-sharing*, mobilitando quindi contestualmente fondi pubblici e privati. Nel dettaglio si prevedono interventi addizionali di circa 15 miliardi di euro l’anno per i prossimi 2 anni da parte della BEI e di 500 milioni l’anno da parte della BERS.

Alle politiche di bilancio si attribuisce un ruolo di stabilizzazione e di sostegno alla domanda, grazie ai margini di flessibilità contenuti nel nuovo Patto di Stabilità e Crescita. La Commissione propone che il pacchetto fiscale dei paesi membri:

- (a) sia composto da misure che siano tempestive, temporanee, mirate e, ovviamente, coordinate. Questo per minimizzare i ritardi di implementazione (*timely*), evitare deterioramenti permanenti nelle posizioni di bilancio tali da mettere a rischio la sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche (*temporary*) e per rafforzarne l’impatto anticiclico (*targeted*).
- (b) combini interventi sul lato della spesa – più efficaci nel breve periodo – con interventi a riduzione delle entrate. I primi includono una serie di misure a sostegno di famiglie, disoccupati e Piccole e Medie Imprese (PMI), ma anche garanzie e sostegno ai prestiti. Dal lato delle entrate si propongono temporanee riduzioni della tassazione indiretta e sul lavoro.
- (c) rimanga coerente con il *framework* del Patto di Stabilità e Crescita. In particolare, si possono utilizzare pienamente i margini di flessibilità garantiti nelle fasi negative del ciclo economico. In questa ottica una manovra fiscale espansiva (e coordinata) risulta una risposta adeguata al combinarsi di crisi finanziaria e recessione. Qualora l’implementazione della manovra conducesse i paesi membri a superare la soglia del 3 per cento si

applicherebbero le disposizioni previste dal Patto in presenza di “circostanze straordinarie”. Una volta riconosciuti tali i disavanzi eccessivi andranno corretti nei modi e nei tempi previsti dal Patto, coerentemente con il ritmo di ripresa dell’economia. Questo implica che lo stimolo fiscale sarà commisurato alle posizioni di partenza e quindi ai margini di manovra di ciascun paese. Dal punto di vista procedurale i paesi che decidessero di intraprendere interventi anti-crisi sarebbero tenuti ad un nuovo Aggiornamento dei Programmi di Stabilità e Convergenza contenente informazioni sui contenuti della manovra (entro la fine di dicembre 2008).

- (d) sia accompagnato da interventi strutturali che sostengano la domanda aggregata e rafforzino flessibilità e resistenza al verificarsi di *shock* avversi all’economia, massimizzando le probabilità di uscire dalla crisi in tempi brevi. Tra questi si considerano misure a sostegno del potere d’acquisto attraverso il miglioramento del funzionamento dei mercati, della competitività, della flessibilità nel mercato del lavoro, della riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese.

Quanto agli interventi di medio-lungo termine il Piano della Commissione si articola in 10 punti e contempla l’adozione di misure e iniziative sia da parte degli stati membri, sia della Commissione stessa nelle quattro aree prioritarie della strategia di Lisbona (persone, imprese, infrastrutture ed energia, ricerca e innovazione).

In particolare, per quanto riguarda le persone, la Commissione propone la semplificazione dei criteri per l’accesso al Fondo Sociale Europeo e revisione delle norme e del bilancio dello *European Globalization Adjustment Fund*²; la riduzione, da parte degli stati membri, degli oneri a carico dei datori di lavoro sui redditi più bassi, al fine di favorire l’impiego dei lavoratori con bassi *skills*; infine, si propone inoltre che il Consiglio europeo adotti, prima della riunione di primavera, la Direttiva che rende permanenti le aliquote Iva ridotte per i servizi ad alta intensità di lavoro.

Con riferimento alle imprese, la Commissione suggerisce che gli stati membri utilizzino pienamente le possibilità offerte dalle nuove regole per gli aiuti di stato, regole che garantiscono il *level playing field*, assicurando che gli aiuti di Stato vengano utilizzati per sostenere gli obiettivi di Lisbona, quali R&D, innovazione, tecnologie pulite ed efficienza energetica. A tal fine la Commissione implementerà misure volte ad accelerare la tempistica della valutazione di conformità degli aiuti di stato erogati dagli stati membri. Inoltre, in considerazione della stretta creditizia in atto, la Commissione autorizzerà, temporaneamente, gli stati membri a concedere aiuti sui finanziamenti alle PMI. In particolare, verrebbero autorizzati dalla Commissione: a) la concessione di aiuti fino al 50 per cento del premio per le garanzie sui prestiti; b) aiuti fino al 50 per cento per le PMI

² Gli stati membri avrebbero accesso accelerato a 1,8 miliardi di euro del Fondo sociale per finanziare politiche di *flexicurity*. Attualmente lo *European Globalization Adjustment Fund* ha una dotazione annua di 500 milioni di euro. Secondo la Commissione esso potrebbe essere utilizzato per interventi rapidi in settori chiave, per co-finanziare riqualificazione e ricollocamento dei lavoratori licenziati.

(e 25 per cento per le grandi imprese) del tasso di riferimento sui prestiti per investimenti nei settori manifatturieri che rispettano determinati standard di protezione ambientale. Inoltre la Commissione, sempre temporaneamente, autorizzerà gli stati membri ad aumentare la contribuzione statale al capitale di rischio dal massimo attuale di 1,5 milioni di euro ad un nuovo massimo di 2,5 milioni di euro.

Agli stati membri viene suggerita l'adozione di misure volte alla riduzione del carico amministrativo sulle imprese e alla promozione della imprenditorialità.³ Infine la Commissione propone un incremento dell'attività della BEI (10 miliardi di euro in più) a favore delle piccole e medie imprese.

Nel campo delle infrastrutture ed energia sono prioritari l'accelerazione degli investimenti per modernizzare le infrastrutture europee (compresa la banda larga),⁴ il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati, la promozione dei prodotti e servizi "verdi". La Commissione proporrà la riduzione dell'IVA su tali prodotti, mentre gli Stati membri sono invitati a introdurre nuovi requisiti di performance e incentivi ai consumatori.

Per quanto riguarda la ricerca e l'innovazione si ribadisce la necessità quanto di un incremento degli investimenti degli Stati membri e del settore privato in R&D. Gli Stati membri dovrebbero fornire, inoltre, incentivi fiscali, aiuti o sussidi (nel rispetto della normativa europea sugli aiuti di Stato) al settore privato. Si suggerisce agli Stati membri di mantenere gli investimenti volti ad aumentare la qualità dell'istruzione. La Commissione propone, infine, la costituzione di tre partnership tra pubblico e privato per lo sviluppo delle tecnologie pulite, in particolare nel settore delle costruzioni e automobilistico, che sono tra i più colpiti dalla crisi. La Commissione propone infatti per il settore automobilistico il varo di una "European green cars initiative", finanziata dalla Commissione, dalla BEI, dall'industria e dagli stati membri (5 miliardi), che contempli misure sulla domanda e sulla offerta. Per il settore delle costruzioni viene proposta un'iniziativa "European energy-efficient buildings" (1 miliardo) per la promozione di

³ In particolare, si propongono tempi burocratici brevissimi per la costituzione delle nuove imprese; esonero dalla presentazione dei bilanci annuali per le micro-imprese; puntualità nei pagamenti della pubblica amministrazione nei confronti delle imprese; riduzione dei costi per l'ottenimento dei brevetti e dei marchi commerciali; adozione in tempi brevi di uno statuto europeo unico per le imprese, in modo tale da favorire l'attività trans-frontaliera delle PMI.

⁴ La Commissione propone di dirottare, per il 2009 e 2010, le risorse non spese del bilancio dell'Unione sui progetti di interconnessione energetica e della banda larga, con il consenso del Consiglio e del Parlamento europeo (5 miliardi di euro). Si suggerisce inoltre l'accelerazione dell'utilizzo dei fondi di coesione da parte degli stati membri (347 miliardi di euro per il periodo 2007-2013). La Commissione, dal canto suo, aumenterà il pre-finanziamento dei progetti (fino a 4,5 miliardi nel 2009). La BEI e la BERS aumenteranno i propri finanziamenti: 6 miliardi all'anno per la BEI, mentre per la BERS si stima che, grazie al coinvolgimento del settore privato, si possano finanziare 5 miliardi di investimenti.

tecnologie verdi e materiali con qualità *energy-efficient* nelle nuove costruzioni e nelle ristrutturazioni. Infine, una "Factories of the future initiative" (1,2 miliardi) per aiutare le imprese manifatturiere europee ad adottare le tecnologie del futuro.

Il Piano europeo è stato discusso dai ministri dell'economia dell'Unione il 2 dicembre scorso.

Le misure adottate dai principali paesi dell'Unione

In **Germania** il governo ha presentato lo scorso 5 novembre una serie di misure rivolte a contrastare gli impatti negativi sull'economia legati alla crisi finanziaria in atto. Le nuove misure sono in particolare rivolte ad incentivare gli investimenti, più che ad aumentare i consumi (Piano per preservare l'occupazione attraverso al crescita, Ministero dell'Economia, www.bmw.de).

Precedentemente, ad ottobre, era stato già approvato un altro set di provvedimenti con l'obiettivo di ridurre il carico fiscale e contributivo sulle famiglie attraverso agevolazioni fiscali e sussidi per i figli a carico e riduzione dei contributi sociali per le indennità di disoccupazione a favore delle famiglie e delle imprese. In totale, le misure adottate fra ottobre e novembre comporteranno una spesa di 10,2 miliardi nel 2009 (0.4 per cento del PIL), 21,7 miliardi nel 2010 (0.86 per cento del PIL), 20.6 miliardi nel 2011 (0.81) e 18,6 miliardi nel 2012 (0.73).

Nel dettaglio le misure presentate a novembre riguardano:

- dal 2009 il deprezzamento degli acquisti di beni in conto capitale avverrà al tasso del 25 per cento invece del 20 per cento, per una somma pari allo 0.8 per cento del PIL nel 2009 e dell'1,7 per cento nel 2010. Le piccole e medie imprese riceveranno un trattamento avvantaggiato per un periodo di due anni.
- nuovi sussidi fiscali per la ristrutturazione degli edifici in senso ecologico per 3 miliardi di euro (0,1 per cento del PIL) e deduzioni per i lavori casalinghi.
- sospensione del bollo auto per un anno per i nuovi veicoli immatricolati. Il periodo di sospensione sale a due anni per i veicoli Euro 5 ed Euro 6.
- incremento del programma di ammodernamento infrastrutturale locale per una somma pari a 3 miliardi (0,1 per cento del PIL) e nuovi investimenti nella rete stradale per un totale di 1 miliardo di euro (0,08 per cento del PIL).

In aggiunta a ciò viene messa a disposizione da parte della Banca statale per il credito alle imprese una somma di 15 miliardi (0,6 per cento del PIL) destinata a finanziare il credito a tassi di interesse agevolati per le piccole e medie imprese.

Per alleviare le conseguenze di un probabile aumento della disoccupazione viene incrementato da 12 a 18 mesi il periodo in cui i lavoratori con contratti a breve scadenza ricevono sussidi.

Nel **Regno Unito** il Pre-Budget Report (www.hm-treasury.gov.uk) presentato il 24 novembre, e attualmente all'esame del parlamento, prevede un pacchetto di misure volto a sostenere in particolare i redditi e i consumi, cui seguirà nel biennio 2010-2011, superata quella che si prevede

essere la fase più acuta della crisi, una politica rivolta al parziale rientro dal disavanzo. Tale mix di politica fiscale espansiva per il 2008-2010, seguito nel biennio successivo da un consolidamento fiscale, viene considerato necessario alla luce della forte crescita del deficit previsto in aumento dal 2,6 per cento nel 2007 al 5,3 per cento nel 2008, per giungere all'8 per cento nel 2009. L'1,1 per cento del deterioramento stimato per il 2009 è spiegato dalle misure presentate.

I provvedimenti espansivi proposti nel breve termine sono:

- una riduzione temporanea dell'aliquota Iva al 15 per cento fino al 31 dicembre 2009, per un costo di circa 16 miliardi di euro (1 per cento del PIL) nel periodo 2008-2010, compensata parzialmente da un aumento dell'accisa sui tabacchi e sugli alcolici.
- prolungamento di un programma di investimenti in conto capitale per un totale di 3,5 (0,24 per cento del PIL) miliardi di euro.
- stabilizzazione e aumento delle agevolazioni fiscali per le imposte sui redditi introdotte in via temporanea a maggio 2008, per un totale di 4,1 miliardi (0,3 per cento del PIL).

Vengono inoltre rese permanenti le deduzioni sulle imposte sui redditi introdotte a maggio 2008 per un totale di 3,5 miliardi di euro e prorogati i crediti d'imposta per figli a carico e i sussidi alle pensioni. Nuovi fondi sono destinati alle politiche attive sul mercato del lavoro e agli aiuti per i possessori di mutui in difficoltà con il pagamento delle rate.

I principali strumenti per favorire il rientro del disavanzo nel 2011-2012 sono costituiti da un aumento dello 0,5 per cento dei contributi sociali per le imprese e i lavoratori, una restrizione delle deduzioni fiscali per i redditi fino a 100000 sterline e un incremento fino al 45 per cento dell'aliquota dell'imposta sui redditi oltre 150000 sterline.

Il governo prevede inoltre di aumentare di 5,9 miliardi di euro l'obiettivo di risparmi di spesa dal 2010. In totale il piano prevede una politica espansiva di 30 miliardi di euro (1,7 per cento del PIL) nel periodo 2008-2010, compensata da un recupero di risorse per complessivi 14,3 miliardi nel successivo biennio.

Il 28 novembre la **Spagna** ha approvato in Consiglio dei Ministri un Piano per stimolare l'economia e l'occupazione (Piano Spagnolo per stimolare l'economia e l'occupazione, Governo Spagnolo www.la-moncloa.es).

Molti dei provvedimenti previsti avranno una durata biennale.

Parte delle misure contenute nel piano sono state già attuate nel corso del 2008, anno in cui sono stati predisposti sgravi fiscali per le famiglie e le imprese per un totale di 16,5 miliardi di euro (1,4 per cento del PIL). Questi provvedimenti includono, in particolare, la deduzione sull'Irpef di 400 euro a famiglia, maggiori deduzioni per figli a carico e la riduzione dell'Ires. Per sostenere l'occupazione sono stati approvati provvedimenti volti a concedere deduzioni per le imprese che assumono disoccupati con figli a carico o lavoratrici e ad aumentare l'indennità di disoccupazione per coloro che intraprendono un'attività propria.

Nel 2009 inoltre entrerà in vigore l'abolizione dell'imposta sul patrimonio, che comporterà un beneficio di 1,8 miliardi per le famiglie.

Le misure varate a novembre con due nuovi decreti

prevedono:

- la creazione di un fondo di 8 miliardi (0,72 per cento del PIL) da destinare alla realizzazione di opere pubbliche e di un fondo di 3 miliardi (0,3 per cento del PIL) per sostenere settori strategici dell'economia.
- una moratoria temporanea sul 50 per cento delle rate per i mutui contratti dai soggetti con redditi più bassi o disoccupati e l'introduzione di alcune deduzioni per i redditi fino a 33000 euro. Sono previste ulteriori agevolazioni per coloro i quali abbiano acquistato una abitazione utilizzando programmi di finanziamento specifici. Il totale di questi interventi comporta oneri pari a 4,5 miliardi nel 2009 e 3,3 miliardi nel 2010.

Per agevolare la concessione di finanziamenti alle imprese il Consiglio dei Ministri spagnolo ha approvato l'apertura di una linea di credito attraverso l'Istituto di Credito Ufficiale di 19 miliardi di euro per il 2009.

In **Francia** il governo ha annunciato diversi provvedimenti di sostegno all'economia reale (www.premier-ministre.gouv.fr) Essi prevedono:

- la riduzione della tassa professionale (equivalente all'Irap) per i nuovi investimenti per un ammontare di risorse pari a 1,1 miliardi (0,05 del PIL).
- la costituzione di una linea di credito di 22 miliardi per agevolare il finanziamento delle piccole e medie imprese.
- 100000 contratti sovvenzionati aggiuntivi per impieghi presso enti locali e associazioni culturali e umanitarie per un costo di 250 milioni nel 2009 (0,012%) e 500 milioni (0,025) negli anni successivi.
- lo Stato inoltre provvederà a completare la realizzazione di 30000 alloggi che era stata messa a rischio dalla crisi del settore immobiliare.

Nel complesso è stato annunciato un piano di interventi dell'ammontare di 175 miliardi in tre anni per investimenti in infrastrutture e la creazione di un fondo statale con lo scopo di fornire aiuto ai settori industriali in difficoltà.



nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio bilancio del Senato

Gli arretrati possono essere richiesti all'Archivio Legislativo tel 06 67062610 ArchivioLegislativo@senato.it I testi sono disponibili alla pagina <http://www.senato.it>

progetto grafico the washing machine