



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.11.2009
SEC(2009) 1524 definitivo

Raccomandazione per la

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Italia

RELAZIONE

1. APPLICAZIONE DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA NELL'ATTUALE SITUAZIONE DI CRISI

Molti paesi dell'UE si trovano al momento a dover far fronte a disavanzi pubblici superiori al valore di riferimento del 3% del PIL fissato dal trattato. Il deterioramento, spesso grave, delle situazioni del disavanzo e del debito va considerato nel contesto di una crisi finanziaria e una recessione economica mondiali senza precedenti che ha caratterizzato il 2008-2009. I fattori in gioco sono numerosi. In primo luogo, la recessione economica determina una diminuzione delle entrate fiscali e un aumento della spesa sociale (si pensi alle indennità di disoccupazione). In secondo luogo, riconoscendo l'importante funzione delle politiche di bilancio nell'attuale situazione economica straordinaria, nel suo piano europeo di ripresa economica del novembre 2008, approvato dal Consiglio europeo di dicembre, la Commissione ha invitato a introdurre stimoli fiscali. Secondo il piano, lo stimolo deve essere tempestivo, temporaneo, mirato e differenziato da Stato membro a Stato membro per riflettere le diverse posizioni in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e competitività e deve essere soppresso una volta che le condizioni economiche siano migliorate. Infine, diversi paesi hanno adottato misure per stabilizzare il settore finanziario, alcune delle quali hanno avuto un impatto sul debito ovvero potrebbero portare in futuro ad un aumento dei disavanzi e del debito¹, sebbene una parte dei costi del sostegno governativo dovrebbe essere recuperata in futuro.

Il patto di stabilità e crescita impone alla Commissione di avviare la procedura per i disavanzi eccessivi ogniqualvolta il disavanzo di uno Stato membro superi il valore di riferimento del 3% del PIL. Le modifiche apportate al patto nel 2005 erano segnatamente intese a garantire che in tutte le fasi di tale procedura si tenesse pienamente conto del contesto economico e di bilancio. In tal modo, il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro a sostegno delle politiche attuate dai governi per tornare rapidamente a posizioni di bilancio sane tenendo conto della situazione economica e assicurando pertanto la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche.

2. FASI PRECEDENTI DELLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI

L'articolo 104 del trattato stabilisce la procedura per i disavanzi eccessivi. La procedura è ulteriormente specificata dal regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi², che costituisce parte integrante del patto di stabilità e crescita.

¹ Cfr. la decisione di Eurostat del 15 luglio 2009 "*The statistical recording of public interventions to support financial institutions and financial markets during the financial crisis*" (La registrazione statistica degli interventi pubblici volti a sostenere gli istituti finanziari ed i mercati finanziari durante la crisi finanziaria), comunicato stampa Eurostat N° 103/2009.

² GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6. Si tiene inoltre conto del parere del comitato economico e finanziario sulle "Specifiche sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita e linee direttrici sulla presentazione e il contenuto dei programmi di stabilità e convergenza", approvato dal Consiglio Ecofin in data 11 ottobre 2005, disponibile su internet all'indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/other_pages/other_pages12638_en.htm.

Ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 2, del trattato, la Commissione esamina la conformità alla disciplina di bilancio sulla base dei due seguenti criteri: a) se il rapporto tra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo (PIL) superi il valore di riferimento del 3% (a meno che il rapporto non sia diminuito in modo sostanziale e continuo e non abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento; oppure, in alternativa, il superamento del valore di riferimento sia solo eccezionale e temporaneo e il rapporto resti vicino al valore di riferimento), e b) se il rapporto debito/PIL superi il valore di riferimento del 60% (a meno che detto rapporto non si stia riducendo in misura sufficiente e non si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo adeguato).

L'articolo 104, paragrafo 3, dispone che se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i predetti criteri, la Commissione prepari una relazione. La relazione della Commissione "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."

Sulla base dei dati notificati dalle autorità italiane nell'aprile 2009³ e tenuto conto delle previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2009, a norma dell'articolo 104, paragrafo 3, del trattato, il 7 ottobre 2009 la Commissione ha adottato una relazione per l'Italia.

Successivamente, il 27 ottobre 2009 il comitato economico e finanziario ha formulato un parere in merito alla relazione della Commissione, conformemente all'articolo 104, paragrafo 4.

3. L'ESISTENZA DI UN DISAVANZO ECCESSIVO

Secondo i dati comunicati dalle autorità italiane nell'aprile 2009, il disavanzo pubblico in Italia dovrebbe salire al 3,7% del PIL nel 2009, superando quindi il valore di riferimento del 3%. La relazione elaborata dalla Commissione a norma dell'articolo 104, paragrafo 3, considerava che il livello del disavanzo previsto non era vicino al valore di riferimento del 3% del PIL ma che il superamento di tale valore poteva essere considerato eccezionale ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita sulla base delle informazioni disponibili all'epoca della relazione. Inoltre lo sfioramento del valore di riferimento non poteva essere giudicato temporaneo.

Secondo i dati più recenti comunicati dalle autorità italiane nell'ottobre 2009, il disavanzo pubblico in Italia dovrebbe raggiungere il 5,3% del PIL nel 2009, ben al di sopra del valore di riferimento del 3%. Sulla base delle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009, il superamento previsto rispetto al valore di riferimento può essere ancora considerato eccezionale ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. In particolare, è stato determinato da una grave recessione economica ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. Dalle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione risulta che in Italia il PIL reale dovrebbe contrarsi del 4,7% nel 2009 dopo essersi

³ A norma del regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio, gli Stati membri devono comunicare alla Commissione due volte l'anno i livelli previsti ed effettivi del loro disavanzo e debito pubblico. La più recente notifica dell'Italia è disponibile sul sito internet:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/edp_notification_tables.

ridotto dell'1% nel 2008. Per il 2010 è prevista una ripresa moderata, che dovrebbe rafforzarsi nel 2011. Inoltre, sempre sulla base delle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009, il superamento previsto rispetto al valore di riferimento non può essere considerato temporaneo, poiché il disavanzo dovrebbe restare grosso modo stabile nel 2010 e, a politiche invariate, scendere marginalmente nel 2011. Le misure discrezionali adottate con i successivi pacchetti di ripresa per rispondere alla crisi in linea con il piano europeo di ripresa economica (mirante a sostenere le categorie a basso reddito e i settori industriali fondamentali) non dovrebbero incidere in modo significativo sul saldo del bilancio pubblico, in quanto ufficialmente sono pienamente finanziate soprattutto tramite la riallocazione di fondi esistenti. Il criterio del disavanzo stabilito dal trattato non è soddisfatto.

Il debito lordo delle amministrazioni pubbliche è stato nettamente al di sopra del valore di riferimento del 60% del PIL dall'inizio della fase III dell'unione economica e monetaria. In base ai dati notificati dalle autorità italiane nell'ottobre 2009, dovrebbe crescere al 115,1% del PIL nel 2009. Nelle previsioni dell'autunno 2009 i servizi della Commissione prevedono che il rapporto debito/PIL cresca ulteriormente fino al 117,8% nel 2011. Non è possibile ritenere che il rapporto debito/PIL si stia riducendo in misura sufficiente, né che si stia avvicinando al valore di riferimento con ritmo adeguato ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. Il criterio del debito stabilito dal trattato non è soddisfatto.

In conformità delle disposizioni del trattato e del patto di stabilità e crescita, nella sua relazione la Commissione ha anche analizzato "fattori significativi". Secondo il patto di stabilità e crescita detti fattori possono essere presi in considerazione nell'iter di adozione della decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo solo se il disavanzo soddisfa la duplice condizione della prossimità al valore di riferimento e della temporaneità del superamento di tale valore. Nel caso dell'Italia, questo doppio criterio non è soddisfatto. Nel complesso, nel caso in esame i fattori significativi configurano uno scenario contrastante.

Il parere del comitato economico e finanziario di cui all'articolo 104, paragrafo 4, del trattato è coerente con la valutazione contenuta nella relazione della Commissione elaborata a norma dell'articolo 104, paragrafo 3.

La Commissione, tenuto conto della relazione suddetta e del parere del comitato economico e finanziario di cui all'articolo 104, paragrafo 4, ritiene che in Italia esista un disavanzo eccessivo. Questo parere, adottato dalla Commissione l'11 novembre 2009, è trasmesso al Consiglio a norma dell'articolo 104, paragrafo 5. La Commissione raccomanda che il Consiglio deliberi in tal senso, conformemente all'articolo 104, paragrafo 6. La Commissione trasmette inoltre una raccomandazione al Consiglio affinché quest'ultimo formuli a sua volta una raccomandazione all'Italia per far cessare la situazione di disavanzo eccessivo in conformità all'articolo 104, paragrafo 7.

4. RACCOMANDAZIONI PER FAR CESSARE LA SITUAZIONE DI DISAVANZO ECCESSIVO

Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, la raccomandazione del Consiglio formulata in conformità all'articolo 104, paragrafo 7, dispone un termine massimo di sei mesi entro il quale lo Stato membro interessato deve darvi seguito effettivo, nonché un termine per la correzione del disavanzo eccessivo che "dovrebbe essere completata nell'anno successivo alla constatazione del disavanzo eccessivo, salvo sussistano circostanze particolari". L'articolo 2, paragrafo 6, del regolamento implica che i "fattori significativi" considerati nella relazione della Commissione a norma dell'articolo 104, paragrafo 3, del

trattato, devono essere presi in considerazione nel decidere se esistono circostanze speciali. L'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento specifica che il Consiglio deve raccomandare che lo Stato membro interessato realizzi "[...] ogni anno un miglioramento minimo, pari ad almeno lo 0,5% del PIL come parametro di riferimento, del suo saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure temporanee e una tantum, al fine di assicurare la correzione del disavanzo eccessivo entro il termine fissato nella raccomandazione."

Nel caso dell'Italia si ritiene che esistano circostanze particolari. Prima dell'aggravamento della crisi finanziaria mondiale era già in corso un marcato rallentamento dell'attività economica. Nel secondo trimestre del 2008, il PIL reale ha iniziato a contrarsi ad un ritmo crescente, per effetto inizialmente dell'incremento dei prezzi delle merci e successivamente del crollo degli scambi mondiali e della crescente avversione al rischio dovuta alla crisi mondiale. Dopo aver registrato un calo dell'1% nell'intero 2008, il PIL reale dovrebbe ridursi di un ulteriore 4,7% nel 2009 prima di ritornare ad una crescita positiva nel 2010 e 2011. Il disavanzo delle amministrazioni pubbliche, che secondo i piani delle autorità raggiungerà il 5,3% del PIL nel 2009, dovrebbe restare attorno a tale livello nel 2010, in base alle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009 per poi calare solo lievemente nel 2011, nell'ipotesi di politiche invariate.

La risposta del governo alla crisi ha tenuto opportunamente conto della necessità di evitare un sostanziale deterioramento delle finanze pubbliche, considerato il debito lordo già molto elevato ed il contesto di una maggiore avversione al rischio a livello mondiale. Le misure discrezionali mirate adottate per sostenere i gruppi a basso reddito ed i settori industriali fondamentali, in linea con il piano europeo di ripresa economica, hanno ufficialmente un impatto neutro sul bilancio essendo pienamente finanziate tramite la riallocazione dei fondi esistenti. Pertanto, la lievitazione del disavanzo nel 2009 è in gran parte dovuta al funzionamento degli stabilizzatori automatici. Sul lato delle entrate, nel 2009 è prevista una contrazione significativa del gettito delle imposte sia dirette che indirette, attenuata solo dai proventi consistenti di imposte una tantum in conto capitale (0,4% del PIL). Un'imposta straordinaria sul rimpatrio di attivi detenuti illegalmente all'estero potrebbe ulteriormente incrementare le entrate una tantum⁴. La spesa primaria dovrebbe crescere di oltre 4½% nel 2009, ovvero molto più rapidamente di quanto previsto nell'aggiornamento del programma di stabilità del febbraio 2009. La crescita dei salari dei dipendenti pubblici dovrebbe essere superiore al 2% ed il consumo intermedio è tuttora in sostanziale crescita nonostante le misure di bilancio adottate per contenerlo. I trasferimenti sociali sono particolarmente dinamici per l'effetto dell'indicizzazione delle pensioni e delle misure per favorire la ripresa. La spesa in conto capitale viene aumentata di circa il 13% anticipando i piani di investimento. L'unica voce significativa che dovrebbe contrarsi è la spesa per interessi grazie a tassi di interesse storicamente bassi.

La profonda recessione economica e le politiche discrezionali adottate a sostegno della domanda interna in linea con il piano europeo di ripresa economica hanno bloccato il piano di risanamento finanziario contenuto nel pacchetto triennale di misure approvato nell'estate 2008. Tuttavia l'impegno a praticare un aggiustamento basato sulla spesa indicato in modo specifico in tale pacchetto è stato confermato dal documento di programmazione economica e

⁴ Una quantificazione affidabile dei proventi attesi da questa imposta straordinaria è ostacolata dalle norme complesse che la disciplinano e dall'assenza di una stima ufficiale. Per questa ragione le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione non contengono alcuna stima del gettito previsto.

finanziaria (DPEF) per il 2010-13 adottato in luglio e aggiornato nel settembre 2009⁵. Di conseguenza nelle previsioni dell'autunno 2009 i servizi della Commissione prevedono un marcato rallentamento della dinamica della spesa nel 2010 e nel 2011, sulla base della consueta ipotesi di politiche invariate. Ciononostante, in entrambi gli anni il disavanzo dovrebbe restare nettamente al di sopra della soglia del 3% del PIL. Anche grazie ad uno scenario macroeconomico più favorevole, con una previsione di crescita del PIL reale pari al 2% per entrambi gli anni, il DPEF prevede di riportare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento nel 2012. Per raggiungere questo obiettivo è previsto un ulteriore sforzo di consolidamento pari allo 0,4% del PIL nel 2011 e allo 0,8% nel 2012, che però non viene tradotto in misure correttive specifiche.

In tale contesto è opportuno considerare la correzione del disavanzo eccessivo in una prospettiva di medio periodo, con un termine per la correzione nel 2012. Considerate le circostanze particolari e il quadro del piano europeo di ripresa economica, si raccomanda un aggiustamento medio annuo strutturale del bilancio. L'aggiustamento richiesto dovrebbe tenere conto dei margini finanziari di manovra valutati sulla base di tutti i fattori significativi per il raggiungimento degli obiettivi di bilancio, a partire dal livello del disavanzo delle amministrazioni pubbliche e del debito lordo nonché di altri indicatori come la situazione delle partite correnti, il livello delle passività potenziali del settore finanziario, i pagamenti di interessi, i premi di rischio e la prevista variazione della spesa collegata all'invecchiamento a medio termine. Nel calcolare l'aggiustamento medio annuo, il disavanzo del 2011 indicato nelle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009 è preso come punto di partenza. L'aggiustamento strutturale totale necessario per raggiungere l'obiettivo di disavanzo nominale del 3% entro il termine viene quindi calcolato ipotizzando una chiusura graduale del divario tra produzione effettiva e potenziale entro il 2015.

In particolare, dato il rapporto debito/PIL molto elevato ed i relativi pagamenti di interessi, un percorso di aggiustamento credibile e sostenibile imporrebbe alle autorità italiane di attuare le misure di bilancio nel 2010 come previsto nel pacchetto triennale di misure per il 2009-2011 approvato nell'estate 2008 e confermato nel DPEF 2010-2013. Sulla base di prospettive macroeconomiche a medio termine meno ottimistiche di quelle su cui si basa l'aggiornamento del DPEF, le previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009 indicano che un aggiustamento strutturale annuale medio del bilancio di ½ punto percentuale del PIL sarà necessario nel periodo 2010-2012 per riportare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL entro il 2012. Il risanamento finanziario dovrebbe inoltre contribuire a riportare il rapporto debito pubblico lordo/PIL su un percorso di discesa che si avvicini al valore di riferimento del 60% del PIL ad un ritmo soddisfacente, ripristinando un livello adeguato dell'avanzo primario. Le autorità italiane dovrebbero specificare le misure necessarie per realizzare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, se le condizioni cicliche lo consentiranno. Inoltre il risanamento dovrebbe essere accelerato se le condizioni economiche e di bilancio risultassero migliori di quanto attualmente previsto.

Il perseguimento del risanamento raccomandato in modo da riportare il rapporto disavanzo/PIL al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL entro il 2012 stabilizzerebbe altresì il rapporto debito pubblico lordo/PIL e contribuirebbe a riportarlo su un percorso di discesa a medio termine. In base alle previsioni dei servizi della Commissione

⁵ Il documento è disponibile al seguente indirizzo: <http://www.tesoro.it/documenti/open.asp?idd=22421>. Lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio è descritto nella relazione previsionale e programmatica, sempre adottata dal governo in settembre (<http://www.mef.gov.it/documenti/open.asp?idd=22610>).

dell'autunno 2009, il rapporto debito/PIL dovrebbe salire al 114,6% del PIL nel 2009 e continuare a crescere nel 2010-2011 nell'ipotesi di politiche invariate. Da un esercizio di simulazione oltre il 2011, in cui si escludono un salvataggio finanziario aggiuntivo o operazioni sotto la linea, risulta che il rapporto debito/PIL continuerebbe a crescere fino alla fine del periodo della correzione. Tuttavia, in uno scenario di risanamento finanziario che dovrebbe portare ad un disavanzo inferiore al 3% del PIL entro il 2012, il rapporto debito/PIL inizierebbe a scendere nello stesso anno se la crescita nominale del PIL fosse pari ad almeno 2¾% nel 2012 (per il 2011, la previsione d'autunno è di 3¼%). In aggiunta, a prescindere dall'aggiustamento strutturale del bilancio richiesto, è essenziale cogliere ogni opportunità per accelerare la riduzione del rapporto debito lordo/PIL verso il valore di riferimento del 60%.

Il pacchetto di risanamento pluriennale dell'estate 2008, che fissava per legge gli obiettivi di spesa esatti per il periodo 2008-2011 e prevedeva le misure di massima per il loro raggiungimento, rappresentava un miglioramento significativo del quadro di bilancio a medio termine dell'Italia. Quest'anno non è stato tuttavia seguito da un documento comparabile. Il progetto di bilancio per il 2010-2012, presentato in Parlamento nel settembre 2009, incorpora l'impatto sul bilancio delle nuove prospettive economiche e dei pacchetti di ripresa fin qui adottati sul pacchetto dell'estate 2008 e prevede un numero limitato di misure aggiuntive con un impatto neutro sul bilancio, ma non contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di disavanzo per il 2011-2012 previsti nel DPEF aggiornato. Una riforma delle procedure di bilancio, attualmente in discussione al Parlamento, implicherà una modifica del ciclo di bilancio e degli strumenti di programmazione e comunicazione in modo da consentire un maggiore coinvolgimento delle amministrazioni subnazionali nella fissazione degli obiettivi di bilancio e della strategia a medio termine per il consolidamento finanziario. Tali miglioramenti nella *governance* di bilancio dovrebbero rafforzare l'applicazione del quadro di bilancio a medio termine e potenziare il controllo della spesa, due elementi fondamentali per realizzare il previsto aggiustamento basato sulla spesa. Per salvaguardare un livello adeguato di servizi pubblici, occorrerà inoltre migliorare l'efficienza e l'efficacia della spesa. In questo contesto la sfida per la *governance* di bilancio è concepire un nuovo quadro per il federalismo fiscale che garantisca la responsabilità dei governi locali e incentivi l'efficienza.

In generale le misure di risanamento del bilancio dovrebbero permettere un miglioramento duraturo del saldo delle amministrazioni pubbliche, pur essendo nel contempo indirizzate ad incrementare la qualità delle finanze pubbliche e a rafforzare il potenziale di crescita dell'economia. Migliorare la composizione della spesa sociale in modo che sia più favorevole all'aggiustamento nel mercato del lavoro aiuterebbe a rafforzare il potenziale di crescita dell'economia, cui contribuirebbero anche le riforme seguenti: il rafforzamento della concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi, la semplificazione della legislazione, la riduzione degli oneri amministrativi a tutti i livelli di governo e, nell'ambito di un approccio di flessicurezza e ai fini della riduzione delle disparità regionali, il miglioramento del funzionamento del mercato del lavoro e dell'efficienza, dei risultati e degli standard del sistema d'istruzione.

L'impatto di bilancio a lungo termine dell'invecchiamento della popolazione in Italia è inferiore alla media UE. Tuttavia, la spesa pensionistica in percentuale del PIL resta tra le più elevate dell'UE e le proiezioni si basano sull'ipotesi che le riforme adottate siano pienamente attuate. Inoltre, l'attuale livello del debito lordo, che è nettamente superiore al valore di riferimento del trattato, accentua il rischio in materia di sostenibilità. Il conseguimento di elevati avanzi primari contribuirebbe pertanto a ridurre il rischio per la sostenibilità delle

finanze pubbliche a lungo termine, secondo la definizione contenuta nella comunicazione della Commissione⁶ dal titolo "Sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche per un'economia in ripresa", approvata dal Consiglio ECOFIN⁷ del 10 novembre 2009.

Una sorveglianza maggiore nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, che sembra necessaria tenuto conto anche del termine per la correzione del disavanzo eccessivo, richiederà un controllo regolare e tempestivo dei progressi compiuti nell'attuazione della strategia di risanamento del bilancio per assicurare la correzione del disavanzo eccessivo. Date le circostanze, può essere utile dedicare specificamente a tale argomento un capitolo degli aggiornamenti del programma di stabilità dell'Italia che saranno elaborati nel periodo 2009-2012.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIL reale (variazione in %)	COM autunno 2009		-4,7	0,7	1,4	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	-1,0	-4,8	0,7	2,0	2,0	2,0
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM autunno 2009	1,3	-3,6	-3,2	-2,5	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	COM autunno 2009		-5,3	-5,3	-5,1	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	-2,7	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7	-2,2
Saldo primario (in % del PIL)	COM autunno 2009		-0,5	-0,6	0,1	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	2,4	-0,5	0,0	1,3	2,8	3,4
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	COM autunno 2009	-3,4	-3,5	-3,7	-3,8	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM autunno 2009	-3,6	-3,7	-3,7	-3,7	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM autunno 2009		114,6	116,7	117,8	n.d.	n.d.
	Aggiornamento DPEF IT	105,8	115,1	117,3	117,3	116,8	115,5

Note:

¹Sulla base di una crescita potenziale stimata dello 0,4%, 0%, 0,2% e 0,7% rispettivamente negli anni del periodo 2008-2011.

² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee. Le misure una tantum e le altre misure temporanee equivalgono a -0,2% del PIL nel 2008, -0,2% nel 2009 (tutte a riduzione del disavanzo), allo 0% nel 2010 e allo 0,1% nel 2011 (tutte a incremento del disavanzo) secondo le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

Fonte:

Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) pubblicato il 15 luglio ed il relativo aggiornamento pubblicato il 22 settembre 2009; previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione.

⁶ Disponibile su internet all'indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15996_en.pdf.

⁷ Disponibile su internet all'indirizzo:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/111025.pdf.

Raccomandazione per la

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Italia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 104, paragrafo 6,

vista la raccomandazione della Commissione,

viste le osservazioni dell'Italia,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 104 del trattato, gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi.
- (2) Il patto di stabilità e crescita si fonda sull'obiettivo di finanze pubbliche sane come mezzo per rafforzare le condizioni per la stabilità dei prezzi e per una crescita forte e sostenibile che favorisca la creazione di posti di lavoro.
- (3) La procedura per i disavanzi eccessivi di cui all'articolo 104, precisata nel regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (che costituisce parte integrante del patto di stabilità e crescita)⁸, prevede una decisione relativa all'esistenza di un disavanzo eccessivo. Il protocollo, allegato al trattato, relativo alla procedura per i disavanzi eccessivi, contiene ulteriori disposizioni in merito all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi. Il regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio⁹ stabilisce regole e definizioni precise per l'applicazione di quanto disposto da detto protocollo.
- (4) La riforma del 2005 del patto di stabilità e crescita ha inteso rafforzarne l'efficacia e i fondamenti economici e garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine. Essa mirava ad assicurare in particolare che le condizioni economiche e di bilancio venissero sempre prese pienamente in considerazione in tutte le fasi della procedura per i disavanzi eccessivi. In tal modo, il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro a sostegno delle politiche dei governi per tornare rapidamente a posizioni di bilancio sane tenendo conto della situazione economica.
- (5) A norma dell'articolo 104, paragrafo 5, del trattato, la Commissione trasmette un parere al Consiglio se ritiene che in uno Stato membro esista o possa determinarsi in futuro un disavanzo eccessivo. La Commissione, tenuto conto della relazione stilata a

⁸ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6.

⁹ GU L 145 del 10.6.2009, pagg. 1-9.

norma dell'articolo 104, paragrafo 3, e visto il parere del comitato economico e finanziario di cui all'articolo 104, paragrafo 4, è giunta alla conclusione che in Italia sussista un disavanzo eccessivo. L'11 novembre 2009 la Commissione ha pertanto trasmesso al Consiglio un parere in tal senso sull'Italia¹⁰.

- (6) L'articolo 104, paragrafo 6, del trattato stabilisce che il Consiglio prende in considerazione le osservazioni che lo Stato membro interessato ritenga di formulare prima di decidere, dopo una valutazione globale, se esiste un disavanzo eccessivo. Nel caso dell'Italia, questa valutazione globale ha portato alle conclusioni che si illustrano di seguito.
- (7) Secondo i dati comunicati dalle autorità italiane nell'ottobre 2009, il disavanzo pubblico in Italia dovrebbe raggiungere il 5,3% del PIL nel 2009, ben al di sopra del valore di riferimento del 3%. Il superamento previsto del valore di riferimento può essere considerato eccezionale ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. In particolare, è stato determinato da una grave recessione economica ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. Dalle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione risulta che in Italia il PIL reale dovrebbe contrarsi del 4,7% nel 2009 dopo essersi ridotto dell'1% nel 2008. Per il 2010 è prevista una ripresa moderata, che dovrebbe rafforzarsi nel 2011. Inoltre, il superamento previsto rispetto al valore di riferimento non può essere considerato temporaneo, poiché il disavanzo dovrebbe crescere ulteriormente nel 2010 e, a politiche invariate, scendere marginalmente nel 2011. Le misure discrezionali adottate con i successivi pacchetti di ripresa per rispondere alla crisi in linea con il piano europeo di ripresa economica (mirante a sostenere le categorie a basso reddito e i settori industriali fondamentali) non dovrebbero incidere in modo significativo sul saldo del bilancio pubblico, in quanto ufficialmente sono pienamente finanziate soprattutto tramite la riallocazione di fondi esistenti. Il criterio del disavanzo stabilito dal trattato non è soddisfatto.
- (8) In base ai dati notificati dalle autorità italiane nell'ottobre 2009 il debito pubblico lordo è rimasto nettamente al di sopra del valore di riferimento del 60% del PIL sin da prima dell'inizio della fase III dell'Unione economica e monetaria e dovrebbe ammontare al 115,1% del PIL nel 2009. Nelle previsioni dell'autunno 2009 i servizi della Commissione prevedono che il rapporto debito/PIL cresca ulteriormente fino al 117,8% nel 2011. Non è possibile ritenere che il rapporto debito/PIL si stia riducendo in misura sufficiente, né che si stia avvicinando al valore di riferimento con ritmo adeguato ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. Il criterio del debito stabilito dal trattato non è soddisfatto.
- (9) A norma dell'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, il Consiglio, quando decide in merito all'esistenza di un disavanzo eccessivo ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 6, tiene conto dei "fattori significativi" solo quando è soddisfatta una duplice condizione: se il disavanzo resta vicino al valore di riferimento e se il superamento di tale valore è temporaneo. Nel caso dell'Italia, questa duplice condizione non è soddisfatta. Pertanto, non viene tenuto conto dei fattori significativi nella procedura che porta alla presente decisione,

¹⁰ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/netstartsearch/pdfsearch/pdf.cfm?mode=_m2.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Da una valutazione globale risulta che in Italia esiste un disavanzo eccessivo.

Articolo 2

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il Presidente*