



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.2.2007
SEC(2007) 138 definitivo

Raccomandazione per un

PARERE DEL CONSIGLIO

**ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del
del regolamento 1466/97 del Consiglio del 7 luglio 1997**

sul programma di stabilità aggiornato della Finlandia, 2006-2010

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. CONTESTO GENERALE

Il patto di stabilità e crescita, entrato in vigore il 1° luglio 1998, si fonda sull'obiettivo dell'equilibrio delle finanze pubbliche quale strumento per rafforzare le condizioni favorevoli alla stabilità dei prezzi e ad una crescita vigorosa e sostenibile, che promuova la creazione di posti di lavoro. La riforma 2005 del patto ne ha riconosciuto l'utilità ai fini del consolidamento della disciplina di bilancio, ma ha tentato di rafforzarne l'efficacia e le basi economiche e di salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo termine.

Il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche¹ economiche, che fa parte del patto di stabilità e crescita, stabilisce che gli Stati membri devono presentare al Consiglio e alla Commissione programmi di stabilità o convergenza e i relativi aggiornamenti annuali (gli Stati membri che hanno già adottato la moneta unica presentano programmi di stabilità (aggiornati) mentre quelli che non l'hanno ancora adottata presentano programmi di convergenza (aggiornati)). Il primo programma di stabilità della Finlandia è stato presentato nel settembre 1998. A norma del citato regolamento, il Consiglio ha formulato un parere in merito il 12 ottobre 1998, sulla base di una raccomandazione della Commissione e previa consultazione del comitato economico e finanziario. Gli aggiornamenti dei programmi di stabilità e di convergenza sono valutati dalla Commissione ed esaminati dal predetto comitato, secondo la medesima procedura. Se necessario, possono essere esaminati anche dal Consiglio.

2. CONTESTO PER LA VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA AGGIORNATO

La Commissione ha esaminato l'aggiornamento più recente del programma di stabilità della Finlandia, presentato il 30 novembre 2006, e ha adottato una raccomandazione per un parere del Consiglio su di esso (si veda il riquadro per i punti principali considerati nella valutazione).

Al fine di determinare il quadro in rapporto al quale viene valutata la strategia di bilancio del programma di stabilità aggiornato, i paragrafi che seguono espongono in sintesi:

- (1) i risultati economici e di bilancio degli ultimi dieci anni
- (2) l'ultima valutazione della posizione del paese nell'ambito della parte preventiva del patto di stabilità e crescita (sintesi del parere del Consiglio sul precedente aggiornamento del programma di stabilità) e
- (3) la valutazione del programma nazionale di riforme dell'ottobre 2006 effettuata dalla Commissione.

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). Tutti i documenti menzionati nel presente testo sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:

2.1. Recenti risultati economici e di bilancio

Nell'ultimo decennio l'economia finlandese ha registrato eccellenti risultati. La ripresa ciclica dopo la recessione dei primi anni '90 è stata rafforzata da una ristrutturazione dell'economia e dall'affermazione del settore delle TIC, al quale si deve in gran parte il notevole miglioramento della produttività. I tassi medi della crescita economica sono risultati ben al di sopra della media dell'area dell'euro e l'inflazione è rimasta contenuta. La forte espansione dell'economia è stata accompagnata da una vigorosa azione di risanamento del bilancio che ha permesso di ripristinare un significativo avanzo delle finanze pubbliche. Prima dell'ingresso nell'UEM, la Finlandia è riuscita a passare a un contesto di inflazione bassa coniugato con politiche macroeconomiche orientate alla stabilità che hanno permesso di mantenere la competitività e sostenere le buone prestazioni dell'economia.

2.2. La valutazione contenuta nel parere del Consiglio sul programma precedente

Il 24 gennaio 2006, il Consiglio ha adottato il suo parere sul precedente aggiornamento del programma di stabilità, relativo al periodo 2005-2009. Il Consiglio ha ritenuto che "nel complesso la posizione di bilancio è equilibrata e la strategia in materia costituisce un buon esempio di politiche di bilancio condotte in conformità con il patto".

2.3. La valutazione del programma nazionale di riforme dell'ottobre 2006 effettuata dalla Commissione

Il 12 ottobre 2006 è stata trasmessa la relazione sullo stato di attuazione del programma nazionale di riforme della Finlandia, presentato nel contesto della rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Il programma nazionale di riforme della Finlandia individua le seguenti sfide/priorità fondamentali: la sostenibilità delle finanze pubbliche associata a un miglioramento della competitività, della produttività e del funzionamento del mercato del lavoro. Dalla valutazione effettuata dalla Commissione (adottata nell'ambito della sua relazione annuale sullo stato di avanzamento dei lavori del dicembre 2006²) emerge che la Finlandia sta attuando il suo programma nazionale di riforme con ottimi risultati.

Alla luce dei progressi realizzati la Finlandia è stata incoraggiata a concentrare gli sforzi nei seguenti settori: competitività e produttività nei servizi; procedure di assunzione nelle imprese; sistemi di contrattazione salariale a livello locale; strozzature nel mercato del lavoro.

² Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo di primavera, "Attuare la nuova strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione – un anno di azioni" 12.12.2006, COM(2006) 816.

Riquadro: Punti principali esaminati nella valutazione

A norma dell'articolo 5, paragrafo 1, (per i programmi di stabilità) e dell'articolo 9, paragrafo 1, (per i programmi di convergenza) del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, viene esaminato quanto segue:

- se le ipotesi economiche sulle quali il programma è fondato siano realistiche;
- l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) presentato dallo Stato membro e se il percorso di aggiustamento proposto dal programma rispetto a tale obiettivo sia adeguato;
- se le misure adottate e/o proposte per la realizzazione di tale percorso di avvicinamento siano sufficienti per conseguire l'OMT nel corso del ciclo;
- al momento della valutazione di questo percorso di avvicinamento all'OMT, se un maggiore sforzo di aggiustamento sia stato compiuto in periodi di congiuntura favorevole, sforzo che può essere più limitato in periodi di congiuntura sfavorevole, e, per gli Stati membri dell'area dell'euro e per quelli che fanno parte dell'ERM2, se lo Stato membro persegue, per conseguire il suo OMT, un miglioramento annuo del suo saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee, dello 0,5% del PIL come parametro di riferimento;
- nel definire il percorso di aggiustamento verso l'OMT (per gli Stati membri che non l'hanno ancora raggiunto) o nel consentire una deviazione temporanea dall'OMT (per gli Stati membri che l'hanno già conseguito), l'attuazione di riforme strutturali sostanziali che producano effetti diretti di contenimento dei costi a lungo termine (compreso il rafforzamento del potenziale di crescita) e che pertanto abbiano un impatto quantificabile sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche (a condizione che sia mantenuto un opportuno margine di sicurezza rispetto al valore di riferimento del 3% del PIL e che si preveda che la posizione di bilancio ritorni all'OMT entro il periodo coperto dal programma), con un'attenzione particolare per le riforme delle pensioni che introducono un sistema multipilastro comprendente un pilastro obbligatorio, finanziato a capitalizzazione;
- se le politiche economiche dello Stato membro siano coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche.

La plausibilità delle ipotesi macroeconomiche del programma è valutata con riferimento alle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2006, usando anche la metodologia concordata per la stima della produzione potenziale e dei saldi corretti per il ciclo. La valutazione della coerenza con gli indirizzi di massima per le politiche economiche è effettuata in relazione agli indirizzi di massima per le politiche economiche nel settore delle finanze pubbliche compresi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008.

Nella valutazione inoltre si esamina:

- l'evoluzione del rapporto debito/PIL e le prospettive per la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, cui, secondo la relazione del Consiglio del 20 marzo 2005 Migliorare l'attuazione del Patto di stabilità e crescita, "nella sorveglianza delle posizioni di bilancio dovrebbe essere tributata sufficiente attenzione". Una comunicazione della Commissione del 12 ottobre 2006 espone l'approccio dell'UE nella valutazione della sostenibilità a lungo termine³;
- il grado di integrazione rispetto al programma nazionale di riforme, presentato dagli Stati membri nel contesto della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Nella sua nota di accompagnamento del 7 giugno 2005 al Consiglio europeo sugli indirizzi economici di massima per il periodo 2005-2008, il Consiglio ECOFIN ha affermato che i programmi nazionali di riforme devono essere coerenti con i programmi di stabilità e di convergenza;
- il rispetto del codice di condotta⁴, che tra l'altro prescrive una struttura e tabelle di dati comuni per i programmi di stabilità e di convergenza.

³ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, La sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche nella UE, 12.10.2006, COM(2006) 574, e Commissione europea, Direzione generale Affari economici e finanziari (2006), The long-term sustainability of public finances in the European Union, European Economy n. 4/2006.

⁴ "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 l'11 ottobre 2005.

Raccomandazione per un

PARERE DEL CONSIGLIO

**ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del
del regolamento 1466/97 del Consiglio del 7 luglio 1997**

sul programma di stabilità aggiornato della Finlandia, 2006-2010

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la 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 economiche⁵, in particolare l'articolo 5, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione,

sentito il comitato economico e finanziario,

HA ADOTTATO IL PRESENTE PARERE:

- (1) Il [27 febbraio 2007] il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato della Finlandia, relativo al periodo 2006-2010.
- (2) Lo scenario macroeconomico sotteso al programma prevede che la crescita del PIL reale si ridurrà da un massimo ciclico del 4½% nel 2006 a un valore medio del 2½% nel restante periodo di riferimento del programma. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili, questo scenario sembra basarsi su ipotesi di crescita plausibili (e su ipotesi prudenti per il 2006 e il 2010). Le proiezioni del programma per quanto riguarda l'inflazione sembrano realistiche.
- (3) Per il 2006, il disavanzo delle pubbliche amministrazioni è stimato pari al 2,9% del PIL nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione e nell'attuale aggiornamento del programma, a fronte di un obiettivo di disavanzo pari all'1,6% del PIL nel precedente aggiornamento del programma di stabilità. Ciò è dovuto all'effetto di trascinarsi dei risultati migliori del previsto conseguiti nel 2005 e alla crescita inattesa del 2006 che si è tradotta in un aumento delle entrate per le finanze pubbliche, mentre la spesa è rimasta contenuta.

⁵ 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

- (4) L'obiettivo principale della strategia di bilancio contenuta nel programma è la sostenibilità delle finanze pubbliche e l'equilibrio delle finanze dell'amministrazione centrale in condizioni di crescita economica normale. Sia l'avanzo effettivo che quello primario delle finanze pubbliche dovrebbero seguire un trend discendente, diminuendo entrambi dello 0,5% del PIL fino al 2010. La diminuzione del rapporto entrate/PIL, che riflette la graduale applicazione del pacchetto di riduzioni fiscali fino a tutto il 2007, non è pienamente compensata dalla riduzione del rapporto spesa/PIL ottenuta grazie ai tetti di spesa del bilancio e alle iniziative di riforma del settore pubblico. Se la strategia di bilancio è rimasta immutata rispetto al precedente aggiornamento, gli obiettivi di bilancio sono stati rivisti al rialzo di circa l'1% del PIL per ogni anno, grazie all'effetto di trascinamento dei risultati migliori del previsto conseguiti nel 2005 e alle previsioni di una crescita più sostenuta.
- (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 rimanere stabile con un avanzo di circa il 3 % di PIL durante tutto il periodo di programmazione. L'obiettivo di medio termine per la posizione di bilancio presentato nel programma è un avanzo strutturale del 2% del PIL che si prevede di mantenere per tutto il periodo di programmazione. Il precedente aggiornamento del programma non indicava esplicitamente un obiettivo di medio termine ma il parere del Consiglio aveva previsto un avanzo dell'1½% del PIL sulla base delle previsioni di avanzo strutturale contenute nel programma precedente. Poiché l'obiettivo di medio termine è più ambizioso del benchmark minimo (stimato pari a un disavanzo dell'1¼% circa del PIL), il suo conseguimento dovrebbe raggiungere lo scopo di fornire un margine di sicurezza contro il verificarsi di un disavanzo eccessivo. L'obiettivo di medio termine si situa nella forchetta indicata per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM II nel patto di stabilità e crescita e nel codice di condotta ed è significativamente più ambizioso di quanto implicito nel rapporto debito/PIL e nella crescita media della produzione potenziale nel lungo termine. La fissazione di un obiettivo di medio termine ben superiore al livello minimo richiesto è spiegata nel programma con la volontà di garantire la sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche e con il fatto che in Finlandia il problema dell'invecchiamento della popolazione sta già facendo sentire i propri effetti.
- (6) I rischi connessi alle proiezioni di bilancio contenute nel programma sembrano nel complesso compensarsi. Le ipotesi macroeconomiche del programma come pure le proiezioni sulle entrate fiscali appaiono plausibili. I rischi connessi con questo ultimo aspetto, dovuti alla composizione della crescita, sono controbilanciati da ipotesi prudenti in materia di elasticità fiscale. Se la spesa pubblica a livello centrale è tenuta sotto controllo mediante tetti di spesa, sussiste qualche rischio legato alle dinamiche di spesa degli enti locali.
- (7) Sulla base di questa valutazione dei rischi, l'impostazione di bilancio del programma sembra sufficiente centrare l'obiettivo di medio termine con ampio margine in tutto il periodo coperto dal programma e come previsto da quest'ultimo. Inoltre, esso fornisce un sufficiente margine di sicurezza per evitare che il disavanzo oltrepassi la soglia del 3% del PIL in presenza di normali fluttuazioni macroeconomiche per tutto il periodo coperto dal programma. L'orientamento della politica di bilancio previsto dal programma è pienamente in linea con il patto di stabilità e crescita.

- (8) Si stima che il debito pubblico lordo sia disceso nel 2006 al 39% del PIL, ben al di sotto del valore di riferimento del 60% indicato nel trattato. Il programma prevede che il rapporto debito/PIL diminuisca di 5½ punti percentuali nel corso del programma.
- (9) L'impatto a lungo termine dell'invecchiamento demografico sul bilancio registra in Finlandia un livello superiore alla media UE, benché le misure di riforma del sistema pensionistico già attuate garantiscano per i prossimi decenni un contenimento della spesa pensionistica vicino alla media UE (in percentuale del PIL). La posizione di bilancio iniziale, con il suo elevato avanzo strutturale, contribuisce a controbilanciare in modo significativo le conseguenze di lungo termine sul bilancio dell'invecchiamento demografico. Inoltre i cospicui attivi accumulati dal fondo pensionistico nazionale permetteranno di finanziare parte dell'aumento della spesa pensionistica. Tuttavia, il mantenimento di elevati avanzi primari nel medio termine contribuirebbe a contenere i rischi per la sostenibilità delle finanze pubbliche. Nel complesso, per quanto concerne la sostenibilità delle finanze pubbliche, la Finlandia sembra essere a basso rischio.
- (10) Il programma di stabilità contiene una valutazione qualitativa dell'impatto generale della relazione dell'ottobre 2006 relativa allo stato di attuazione del programma nazionale di riforme nell'ambito della strategia di bilancio a medio termine. Inoltre, 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, tiene conto esplicitamente delle conseguenze che le azioni delineate nel programma nazionale di riforme hanno per le finanze pubbliche. Le misure nel settore delle finanze pubbliche previste nel programma di stabilità sembrano coerenti con quelle previste nel programma nazionale di riforme. In particolare i due programmi prevedono l'attuazione di misure per migliorare la produttività dell'amministrazione centrale e degli enti locali e confermano la volontà di continuare con la politica dei tetti alla spesa pubblica anche dopo la fine dell'attuale legislatura.
- (11) La strategia di bilancio del programma è sostanzialmente coerente con gli indirizzi di massima per le politiche economiche 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 presenta qualche lacuna per quanto riguarda sia i dati obbligatori che quelli facoltativi⁶.

Nel complesso la situazione di bilancio di medio termine è equilibrata e la strategia in materia costituisce un buon esempio di politica di bilancio realizzata conformemente al patto di stabilità e di crescita.

⁶ Mancano in particolare i dati relativi alle ipotesi esterne per il triennio 2008-2010.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIL reale (variazione in %)	SP nov. 2006	2,9	4,5	3,0	2,9	2,6	2,1
	COM nov. 2006	2,9	4,9	3,0	2,6	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	2,1	3,2	2,6	2,3	2,1	n.d.
Inflazione (IAPC) (%)	SP nov. 2006	0,9	1,5	1,3	1,7	1,7	1,7
	COM nov. 2006	0,8	1,3	1,5	1,6	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	1,0	1,3	1,5	1,8	1,8	n.d.
Divario tra prodotto effettivo e potenziale (in % del PIL potenziale)	SP nov. 2006¹	-1,3	0,1	0,2	0,1	-0,2	-0,8
	COM nov. 2006 ⁵	-1,5	0,1	0,2	-0,2	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005 ¹	-0,7	-0,2	-0,2	-0,5	-0,9	n.d.
Saldo di bilancio delle resto (in % del PIL)	SP nov. 2006	2,7	2,9	2,8	2,7	2,7	2,4
	COM nov. 2006	2,7	2,9	2,9	2,9	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	1,8	1,6	1,6	1,5	1,5	n.d.
Saldo primario (in % del PIL)	SP nov. 2006	3,9	4,5	4,3	4,2	4,1	3,7
	COM nov. 2006	4,1	4,3	4,2	4,1	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	3,4	3,1	2,9	2,8	2,8	n.d.
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	SP nov. 2006¹	3,3	2,9	2,7	2,7	2,8	2,8
	COM nov. 2006	3,4	2,9	2,8	2,9	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005 ¹	2,1	1,7	1,7	1,7	2,0	n.d.
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	SP nov. 2006³	3,3	2,9	2,7	2,7	2,8	2,8
	COM nov. 2006 ⁴	3,4	2,9	2,8	2,9	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	2,1	1,7	1,7	1,7	2,0	n.d.
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	SP nov. 2006	41,3	39,1	37,7	36,2	35,0	33,7
	COM nov. 2006	41,3	38,8	37,3	35,8	n.d.	n.d.
	SP nov. 2005	42,7	41,7	41,1	40,6	40,1	n.d.
Osservazioni:							
¹ Calcolo dei servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.							
² Saldo di bilancio corretto per il ciclo (come nelle righe precedenti) ad esclusione delle misure temporanee e una tantum.							
³ Nel programma non ci sono misure una tantum ed altre misure temporanee.							
⁴ Nelle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2006 non sono previste misure una tantum e altre misure temporanee.							
⁵ Sulla base di una crescita potenziale stimata del 3,2%, 3,1%, 3,0% e 2,9% rispettivamente nel periodo 2005-2008.							
Fonte: programma di stabilità (PS); previsioni di autunno 2006 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione.							