



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 13.6.2007
SEC(2007) 775 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato dall'Ungheria alla raccomandazione del Consiglio del 10 ottobre 2006, formulata conformemente all'articolo 104, paragrafo 7, nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato dall'Ungheria alla raccomandazione del Consiglio del 10 ottobre 2006, formulata conformemente all'articolo 104, paragrafo 7, nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi

1. La procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Ungheria

Il 5 luglio 2004 il Consiglio ha adottato una decisione a norma dell'articolo 104, paragrafo 6¹, secondo cui l'Ungheria ha un disavanzo eccessivo e ha rivolto una raccomandazione al paese a norma dell'articolo 104, paragrafo 7, in cui specificava che esso doveva essere corretto entro il 2008. Il 18 gennaio 2005, tuttavia, sulla base dell'articolo 104, paragrafo 8, il Consiglio ha deciso che l'Ungheria non si era conformata alle raccomandazioni del luglio 2004 in quanto verosimilmente né gli obiettivi 2004 né quelli 2005 sarebbero stati raggiunti. L'8 marzo 2005 il Consiglio ha formulato un'altra raccomandazione a norma dell'articolo 104, paragrafo 7, in cui mantiene la scadenza del 2008 per la correzione del disavanzo eccessivo. Tenuto conto del consistente peggioramento delle prospettive di bilancio in Ungheria, l'8 novembre 2005 il Consiglio ha deciso per la seconda volta, sulla base dell'articolo 104, paragrafo 8, che l'Ungheria non si era conformata alle nuove raccomandazioni del marzo 2005.

Il 10 ottobre 2006 il Consiglio ha rivolto una terza raccomandazione all'Ungheria, a norma dell'articolo 104, paragrafo 7, che proroga di un anno, al 2009, la scadenza per la correzione del disavanzo eccessivo. Il Consiglio ha raccomandato all'Ungheria di ridurre il disavanzo in modo credibile e sostenibile e di garantire che il rapporto debito pubblico lordo-PIL venga incanalato con decisione su una traiettoria discendente, in linea con il percorso pluriennale di riduzione del disavanzo contenuto nel parere del Consiglio sull'aggiornamento modificato del programma di convergenza del settembre 2006. Il percorso prevede i seguenti obiettivi per il disavanzo: 10,1% del PIL nel 2006, 6,8% del PIL nel 2007, 4,3% del PIL nel 2008 e 3,2% del PIL nel 2009². L'Ungheria è stata anche invitata a contenere il deterioramento fiscale nel 2006 e ad attuare in modo rigoroso le misure necessarie per garantire in tempi ridotti una vigorosa e sostanziale correzione del disavanzo strutturale, nonché ad adottare e attuare rapidamente le riforme strutturali previste al fine di garantire un miglioramento duraturo delle finanze pubbliche, e a migliorare il controllo del bilancio rafforzando le norme di bilancio e il quadro istituzionale.

¹ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi relativa all'Ungheria possono essere consultati all'indirizzo seguente:

http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/edp/edphu_en.htm

² Anche se l'obiettivo per il disavanzo nel 2009 supererebbe ancora la soglia del 3% del PIL, il governo suppone che nel decidere sull'abrogazione si terrebbe conto che il 20% dell'onere annuale per il bilancio deriva dalla riforma delle pensioni.

L'Ungheria doveva adottare misure efficaci in risposta alle raccomandazioni entro il 10 aprile 2007. Il 26 aprile le autorità ungheresi hanno trasmesso una relazione di avanzamento, che aggiorna lo scenario macroeconomico e le proiezioni di bilancio contenuti nell'aggiornamento del dicembre 2006 del programma di convergenza e riferisce sui progressi delle riforme strutturali. La presente comunicazione sintetizza le misure delineate nella relazione di avanzamento e valuta il seguito dato dall'Ungheria alle raccomandazioni del Consiglio.

2. Misure adottate descritte dall'Ungheria nella sua relazione

2.1. Adeguamento di bilancio e misure di riforma strutturale

A seguito di scostamenti significativi nella posizione di bilancio nei primi cinque mesi del 2006, il 12 giugno il governo riletto ha adottato una serie di correttivi di bilancio (il cosiddetto pacchetto "nuovo equilibrio") destinati a ridurre il disavanzo rispetto alla stima ufficiale dell'11½% del PIL. Gli elementi principali sul lato delle entrate erano (i) un aumento dell'aliquota dei contributi dei lavoratori al sistema sanitario dal 4% al 7%, (ii) l'introduzione di una "tassa separata" del 4% sui profitti delle società al lordo delle imposte, e (iii) l'aumento della fascia centrale dell'aliquota IVA dal 15 al 20%. Tutte le modifiche fiscali sono state adottate dal Parlamento il 10 luglio e la maggior parte di essi è entrata in vigore il 1° settembre. Le misure annunciate inoltre comprendevano misure volte a combattere l'evasione fiscale (es. introduzione di una base minima per i contributi della previdenza sociale). Sul lato delle spese, entro la fine di giugno sono state adottate misure volte a ridurre da subito le sovvenzioni ai medicinali e ai prezzi del gas, nonché le spese sanitarie e amministrative e a sopprimere la riserva generale per il 2006.

Il 21 dicembre 2006 il Parlamento ha adottato il bilancio 2007, che fissava l'obiettivo per il disavanzo delle pubbliche amministrazioni al 6,8% del PIL in linea con il percorso contenuto nel programma di convergenza di settembre e confermato in quello di dicembre. Sul lato delle entrate, il bilancio ha confermato le misure fiscali del pacchetto "nuovo equilibrio" e introdotto contributi a carico degli utenti dei servizi sanitari. Si prevedeva di ridurre le spese mediante: (i) congelamento delle spese operative e salariali della pubblica amministrazione; (ii) tagli alle sovvenzioni ai prezzi del gas e per i medicinali; e (iii) riduzione degli investimenti pubblici di quasi 1 punto percentuale del PIL. L'unica eccezione a questo contenimento delle spese era rappresentata dalla società ferroviaria nazionale, per la quale il bilancio prevedeva uno 0,6% aggiuntivo del PIL nel contesto di un piano di ristrutturazione articolato.

Per quanto riguarda il contesto istituzionale delle finanze pubbliche, sono state adottate alcune misure in linea con le raccomandazioni del Consiglio. Si è introdotto un nuovo meccanismo di controllo di bilancio, che sarà operativo a partire dal 2007 e si basa sul monitoraggio trimestrale dei massimali di spesa di ciascun capitolo del bilancio. Connesso a questo è l'aumento del livello globale delle riserve di bilancio dallo 0,5% del PIL nel 2006 allo 0,9% del PIL nel 2007. Il bilancio 2007 fissa anche obiettivi per il saldo primario per il periodo 2008-2010 e nei suoi allegati figura una ripartizione degli stanziamenti di bilancio per tale periodo, che non sono però stati convertiti in legge. In base alla relazione di avanzamento, sono in fase di elaborazione ulteriori piani per una riforma articolata del quadro delle finanze pubbliche, in collaborazione con la Corte dei conti nazionale. Tali progetti riguardano, ad esempio i massimali di spesa a medio termine per i ministeri, la valutazione obbligatoria

dell'impatto di bilancio per i progetti di legge e la creazione di un ufficio parlamentare indipendente per i bilanci incaricato di elaborare previsioni di bilancio indipendenti.

Oltre a ciò, il Parlamento ha adottato e quindi attuato le seguenti misure di riforma strutturale.

- Nel campo della pubblica amministrazione, l'amministrazione centrale è stata riorganizzata e le sue dimensioni sono state ridotte (fusione di istituzioni separate, centralizzazione delle operazioni di tipo "back-office" e dei servizi del personale)³. Il bilancio 2007 conteneva incentivi finanziari volti a incoraggiare la cooperazione fra le amministrazioni locali nella fornitura di servizi. Le modifiche alla legge sulle finanze pubbliche, entrate in vigore il 1° gennaio 2007, dovrebbero rafforzare la disciplina finanziaria delle amministrazioni locali.
- Per quanto riguarda i servizi sanitari, nel dicembre 2006 il Parlamento ha adottato progetti di legge articolati sulla riforma del sistema sanitario. La fornitura di servizi è stata posta su base rigorosamente assicurativa dal 1° aprile 2007 con un periodo transitorio fino al 1° gennaio 2008. La capacità del sistema è stata razionalizzata: sono state spostate risorse dall'assistenza ospedaliera alle cure ambulatoriali e alla riabilitazione, anche se solo 6 dei 173 ospedali esistenti sono stati chiusi, un numero inferiore a quello inizialmente previsto. È stata istituita un'agenzia di controllo nel settore dell'assistenza sanitaria.
- Nel settore pensionistico, nel novembre 2006 il Parlamento ha adottato nuove norme, che mirano a migliorare il saldo dell'assistenza pubblica innalzando l'età pensionabile effettiva e riducendo le nuove pensioni dell'8% a partire dal 1° gennaio 2008. Ulteriori misure per migliorare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico sono all'esame (revisione dell'indicizzazione, indici di sostituzione, pensioni di anzianità e riforma del sistema delle pensioni d'invalidità).
- Nel campo dell'istruzione (primaria e secondaria), è stato modificato il finanziamento dell'offerta di servizi, le scuole di piccole dimensioni dovranno fondersi e il numero di ore obbligatorie di insegnamento aumenterà dell'8-10%. Attualmente è in fase di discussione anche una strategia di riforma globale dell'istruzione pubblica. A livello universitario si è deciso che il numero di studenti finanziati dallo Stato dovrebbe diminuire del 10% nel 2007, mentre a partire dal 1° settembre 2008 verranno introdotte tasse di iscrizione.

2.2. Evoluzioni del bilancio in Ungheria

Saldo del bilancio nel 2006 e nel 2007

Nel 2006 il disavanzo delle pubbliche amministrazioni è salito al 9,2% del PIL, a fronte del 7,8% del 2005. Per quanto notevolmente superiore all'obiettivo di disavanzo originale (6,1% del PIL), fissato nell'aggiornamento del dicembre 2005 del programma di convergenza, tale esito rappresenta un miglioramento sostanziale rispetto all'obiettivo ufficiale rivisto (10,1% del PIL) contenuto negli aggiornamenti del settembre e dicembre 2006 del programma di convergenza e alla base della raccomandazione del Consiglio dell'ottobre 2006. Grazie alle misure descritte, le entrate provenienti dalle imposte dirette e indirette nonché dai contributi sociali si sono rivelate superiori rispetto alle proiezioni ufficiali (quasi dello 0,7% del PIL).

³ Nel 2006 l'amministrazione centrale è diminuita di 10.600 unità, a cui se ne aggiungeranno altre 6.600 quest'anno. Globalmente il numero di dipendenti della pubblica amministrazione è diminuito di oltre il 10%, principalmente nella seconda metà dell'anno.

Nella relazione di avanzamento si afferma che tali risultati migliori del previsto si devono essenzialmente alle misure adottate da metà 2006 per combattere l'evasione fiscale. Sul lato delle spese, gli investimenti sono stati dello 0,3% del PIL inferiori al previsto e le spese per prestazioni sociali in denaro sono state dello 0,15% del PIL inferiori al previsto, mentre le spese per le sovvenzioni sono state leggermente più elevate (0,05% del PIL).

Il rapporto entrate/PIL è aumentato dell'1,5 punti percentuali del PIL per assestarsi al 43,7% del PIL nel 2006 e il rapporto spese/PIL di 2,9 punti percentuali per raggiungere il 52,9% del PIL (cfr. tabella). Va osservato, tuttavia, che entrambi i rapporti sono considerevolmente superiori a quanto previsto nell'aggiornamento del dicembre 2006 del programma di convergenza. Ciò è dovuto in parte all'importo un po' più elevato del previsto delle spese finanziate da trasferimenti UE e da un PIL nominale inferiore al previsto. Una parte consistente dell'aumento delle altre entrate e spese, tuttavia, non è illustrata nella relazione; non è chiaro se ciò corrisponda a effettive evoluzioni di bilancio o a una questione statistica, come un consolidamento incompleto dei flussi fra unità dell'amministrazione pubblica abbinato a modifiche istituzionali.

Nel 2007 l'obiettivo ufficiale del disavanzo (6,8% del PIL) rappresenta una riduzione di 2,4 punti percentuali del PIL e di 3,3 punti percentuali in termini strutturali⁴. Come indicato alla sezione 2.1 tale risultato deve essere ottenuto mediante aumenti delle tasse che, secondo le stime ufficiali, dovrebbero far crescere l'onere fiscale di 1,2 punti percentuali del PIL nel 2007⁵, e la prevista riduzione delle spese, pari a oltre il 2% del PIL, principalmente grazie al congelamento delle spese operative e salariali, a tagli delle sovvenzioni per i prezzi del gas e i medicinali, e alla riduzione degli investimenti pubblici.

Nella relazione si sostiene che l'accordo raggiunto nel febbraio 2007 con i dipendenti del settore pubblico, che riguarda in particolare il versamento di metà della tredicesima mensilità nel 2007, è neutra rispetto al disavanzo SEC. Tuttavia, *ceteris paribus*, l'accordo comporterebbe un aumento delle spese per le pensioni (dello 0,05% del PIL nel 2007 e quasi dello 0,1% del PIL nel 2008) che riflette il metodo di indicizzazione svizzero (basato per il 50% sull'inflazione e per il 50% sui salari nominali netti). Oltre a ciò, le proiezioni che annunciano un aumento dell'inflazione (dal 6,2% al 7% nel 2007) dovrebbero far aumentare le spese per le pensioni di circa 0,2 punti percentuali del PIL nell'anno in corso. La relazione fa riferimento anche a un impatto positivo sul bilancio 2007 della diminuzione dei rendimenti sul mercato finanziario ungherese dall'inizio del novembre 2006, che farà diminuire il servizio del debito dello 0,3% del PIL rispetto alle previsioni.

Nel primo trimestre del 2007 il disavanzo di bilancio cumulativo dell'amministrazione pubblica basato sul contante ammontava al 3,0% del PIL (annuale) (rispetto a una previsione iniziale del 3,5% del PIL per lo stesso periodo annunciata nel gennaio 2007) che, secondo la relazione, riflette un afflusso di entrate fiscali superiore al previsto e la fine dei ricorrenti scostamenti dei costi organizzativi e salariali delle istituzioni pubbliche e delle spese sanitarie. Su tale base, e anche in considerazione del migliore esito del 2006, nella relazione di avanzamento le autorità ungheresi hanno aumentato dello 0,2% del PIL le proiezioni relative alle entrate fiscali e rivisto al ribasso le previsioni del disavanzo per il 2007 (6,6% del PIL),

⁴ Il saldo adeguato per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, stimato dai servizi della Commissione sulla base dei dati forniti nella relazione di avanzamento.

⁵ Il calo di entrate dovuto alla cancellazione da parte della Corte costituzionale nel febbraio 2007 della cosiddetta "tassa attesa" dovrebbe essere compensato da controlli più rigorosi dell'autorità fiscale (0,05% del PIL) e da una parte della riserva centrale (0,15% del PIL).

lasciando supporre che prevedano di superare leggermente l'obiettivo per il disavanzo (6,8% del PIL).

Saldo del bilancio nel 2008 ed oltre

La relazione di avanzamento conferma gli obiettivi del disavanzo contenuti nel percorso di adeguamento approvato dal Consiglio nell'ottobre 2006. Essa non tiene conto delle evoluzioni di bilancio oltre il 2007 e non contiene una valutazione globale dell'impatto sul bilancio delle misure già attuate o delle riforme previste. Nella relazione si afferma che l'impatto di bilancio positivo delle riforme strutturali in corso dovrebbe farsi sentire maggiormente a partire dal 2008 con la fine del congelamento dei salari e di altre voci di bilancio. L'impatto, tuttavia, non viene quantificato.

Debito delle amministrazioni pubbliche

La relazione di avanzamento tiene conto dell'evoluzione del rapporto debito/PIL fino al 2007. Dopo il forte aumento di tale rapporto, passato dal 61,7% nel 2005 al 66% nel 2006, nel 2007 si prevede solo un aumento marginale al 66,2%, molto inferiore a quanto previsto nell'aggiornamento del dicembre 2006 del programma di convergenza. La relazione attribuisce tale revisione a un risultato delle finanze pubbliche migliore del previsto nel 2006, alla rivalutazione degli adeguamenti stock/flussi (connessi principalmente a una riduzione del deposito unico del tesoro pari a circa l'1% del PIL nel 2007), e all'aumento delle proiezioni nominali del PIL.

Tabella: Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2005	2006	2007	2008
PIL reale (variazione in %)	Relazione aprile 2007	4,2	3,9	2,2	2,6
	COM maggio 2007	4,2	3,9	2,4	2,6
	PC dic. 2006	4,2	4,0	2,2	2,6
Inflazione IAPC (%)	Relazione aprile 2007	3,5	4,0	7,0	3,5
	COM maggio 2007	3,5	4,0	7,5	3,8
	PC dic. 2006	3,5	3,9	6,2	3,3
Divario tra prodotto effettivo e potenziale (in % del PIL potenziale)	Relazione aprile 2007 ¹	0,6	1,1	0,1	-0,4
	COM maggio 2007 ⁵	0,5	1,0	0,2	-0,4
	PC dic. 2006 ¹	0,5	0,9	-0,4	-1,2
Saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	Relazione aprile 2007	-7,8	-9,2	-6,6	n.d.
	COM maggio 2007	-7,8	-9,2	-6,8	-4,9
	PC dic. 2006	-7,8	-10,1	-6,8	-4,3
Saldo primario (in % del PIL)	Relazione aprile 2007	-3,7	-5,3	-2,5	n.d.
	COM maggio 2007	-3,7	-5,3	-2,7	-1,0
	PC dic. 2006	-3,7	-6,2	-2,4	0,0
Entrate (in % del PIL)	Relazione aprile 2007	42,2	43,7	43,8	n.d.
	COM maggio 2007	42,2	43,7	44,0	44,1
	PC dic. 2006	42,2	41,9	43,1	43,0
Spese (in % del PIL)	Relazione aprile 2007	50,0	52,9	50,4	n.d.
	COM maggio 2007	50,0	52,9	50,9	49,0
	PC dic. 2006	50,0	52,0	49,9	47,2
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	Relazione aprile 2007 ¹	-8,1	-9,7	-6,7	n.d.
	COM maggio 2007	-8,0	-9,6	-6,9	-4,7
	PC dic. 2006 ¹	-8,0	-10,5	-6,6	-3,8
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	Relazione aprile 2007 ³	-8,1	-9,0	-5,7	n.d.
	COM maggio 2007 ⁴	-8,4	-9,4	-6,1	-4,6
	PC dic. 2006 ³	-8,0	-9,8	-5,6	-3,7
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	Relazione aprile 2007	61,7	66,0	66,2	n.d.
	COM maggio 2007	61,7	66,0	67,1	68,1
	PC dic. 2006	61,7	67,5	70,1	71,3
Osservazioni:					
¹ Calcoli dei servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.					
² Saldo corretto per il ciclo (come nelle righe precedenti) escluse le misure una tantum e temporanee.					
³ Misure una tantum e altre misure temporanee indicate nel programma di convergenza (0,7% del PIL nel 2006, 1,0% nel 2007 e 0,1% nel 2008, tutte a incremento del disavanzo)					
⁴ Misure una tantum e altre misure temporanee ricavate dalle previsioni della primavera 2007 dei servizi della Commissione (0,4% del PIL nel 2005, a riduzione del disavanzo; 0,2% del PIL nel 2006; 0,9% nel 2007 e 0,1% nel 2008, tutte a incremento del disavanzo)					
⁵ Sulla base di una crescita potenziale stimata del 3,8%, 3,4%, 3,2% e 3,2% rispettivamente negli anni del periodo 2005-2008.					
Fonte: programma di convergenza (PC); relazione di avanzamento dell'aprile 2007 (Relazione); previsioni della primavera 2007 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione					

3. Valutazione del seguito dato dall'Ungheria

La valutazione della conformità con le raccomandazioni del Consiglio a norma dell'articolo 104, paragrafo 7, viene effettuata sulla base della relazione di avanzamento dell'aprile 2007 e del programma di convergenza del dicembre 2006, nonché delle previsioni economiche dei servizi della Commissione della primavera 2007.

Ipotesi macroeconomiche

Dopo una crescita reale del PIL del 3,9% nel 2006, la relazione di avanzamento prevede un rallentamento dell'attività economica al 2,2% nel 2007 e al 2,6% nel 2008. Tali proiezioni di crescita, le stesse alla base della raccomandazione del Consiglio, appaiono in termini generali plausibili in considerazione dell'effetto sfavorevole temporaneo del pacchetto di adeguamento fiscale. La relazione prevede che l'inflazione IAPC raggiunga il 7% nel 2007 e il 3,5% nel 2008, un po' meno delle previsioni di primavera dei servizi della Commissione.

Saldo del bilancio nel 2006 e nel 2007

Il disavanzo del 9,2% del PIL nel 2006 rappresenta un aumento di 1,4 punti percentuali rispetto al 2005, e un miglioramento però quasi dell'1% del PIL rispetto all'obiettivo rivisto del disavanzo contenuto nel programma di convergenza del settembre 2006. Se si valuta sulla base delle evoluzioni delle principali categorie di entrate e di spese, il risultato migliore del previsto può essere attribuito per due terzi a entrate migliori del previsto grazie alle misure adottate di recente per aumentare le imposte e per un terzo a spese inferiori al previsto, principalmente negli investimenti pubblici. Tale valutazione resta valida, anche tenendo conto che i dati relativi alle categorie rimanenti di altre spese e altre entrate, forniti nella prima notifica per il 2006, sono eccezionalmente elevati.

Le previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2007 ipotizzano un disavanzo pari al 6,8% del PIL per il 2007, uguale all'obiettivo ufficiale e superiore dello 0,2% del PIL rispetto alle previsioni ufficiali più recenti (6,6% del PIL). Sia le previsioni della primavera 2007 dei servizi della Commissione che le ultime previsioni ufficiali si basano sulle informazioni disponibili più recenti, ma quelle della Commissione ipotizzano una minore efficacia del congelamento delle spese, anche a causa dell'esperienza fatta in passato con misure simili. Sulla scorta delle informazioni disponibili, sembra che l'Ungheria sia sulla via di rispettare l'obiettivo del disavanzo nominale per il 2007, che sta alla base della raccomandazione del Consiglio. Dovrebbe essere possibile approfittare dell'esito migliore del previsto nel 2006 e superare l'obiettivo per il 2007, che al momento in cui sono state formulate le raccomandazioni implicava un adeguamento strutturale di circa 4 punti percentuali del PIL rispetto al 2006. Ciò appare realizzabile e auspicabile, anche in considerazione di ulteriori progressi in direzione della correzione del disavanzo eccessivo raccomandata dal Consiglio. Concretizzare tale adeguamento nel 2007 rappresenterebbe un passo importante per ristabilire le credibilità di un comportamento di bilancio sano.

Saldo del bilancio nel 2008 ed oltre

Nell'ipotesi che la linea politica non cambi, le previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2007 parlano di un disavanzo del 4,9% del PIL per il 2008, a fronte dell'obiettivo ufficiale del 4,3% del PIL. Le previsioni non tengono conto delle misure annunciate nell'aggiornamento del programma di convergenza del dicembre 2006 e confermate nella relazione di avanzamento, in quanto esse sono state presentate solo a grandi linee e non ancora adottate. La differenza fra le previsioni dei servizi della Commissione e l'obiettivo ufficiale riflette anche le incertezze quanto alla piena attuazione del previsto congelamento del progetto di legge sugli stipendi e delle spese operative nel settore pubblico. In tale contesto va osservato che deve ancora essere verificata l'efficacia dei nuovi meccanismi/regole di bilancio finalizzati al contenimento del bilancio (si veda sotto).

Nelle previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2007, inoltre, l'impatto di bilancio dell'accordo del febbraio 2007 sugli stipendi pubblici si traduce solo in un aumento delle spese pensionistiche (nonostante il meccanismo di indicizzazione svizzero), conformemente alle stime della relazione di avanzamento. L'accordo, però, conteneva anche altre disposizioni che potrebbero incidere sui risultati di bilancio a partire dal 2008 e costituire così un nuovo fattore di rischio. In particolare, ciò vale per la promessa secondo cui *“nel 2008 i salari del settore pubblico dovrebbero conservare il loro valore reale”*. Se il premio condizionale supplementare di una metà mese dovesse essere pagato nei primi mesi del 2008 (a condizione che lo permettano le buone prestazioni di bilancio), le spese per gli stipendi aumenterebbero di un ulteriore 0,2% del PIL. Per il 2009 si osserverebbero consistenti pressioni a favore di aumenti di stipendio nella funzione pubblica dovute sia alla graduale soppressione del congelamento biennale che all'accordo sugli stipendi nel settore pubblico.

La differenza fra le previsioni dei servizi della Commissione per il 2008 nell'ipotesi che si continui a seguire la stessa politica (4,9% del PIL) e il corrispondente obiettivo approvato dal Consiglio (4,3% del PIL) indica l'esigenza di ulteriori interventi da parte delle autorità ungheresi. Il progetto di bilancio per il 2008, che dovrebbe essere presentato al Parlamento entro il 30 settembre 2007, dovrebbe contenere misure volte a sostenere l'obiettivo e possibilmente superarlo, sulla base di risultati migliori del previsto anche nel 2007.

Dopo il 2008 la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2009 su base sostenibile impone un'attuazione rigorosa di riforme strutturali ad ampio raggio, soprattutto perché giungerà a scadenza il congelamento degli stipendi e delle altre spese. In particolare, in linea con il programma di riforma annunciato dal governo, esse dovrebbero includere (i) ulteriori iniziative per l'introduzione di sistemi di sovvenzione dei prezzi basati sullo status sociale (nel 2007 e 2008 è prevista una riduzione nominale dello 0,6% del PIL in termini cumulativi); (ii) la prosecuzione della razionalizzazione strutturale dell'amministrazione pubblica per sostenere il congelamento di alcune voci del bilancio (0,6% del PIL nel 2007); (iii) la revisione del meccanismo di dotazione finanziaria nel sistema sanitario; e (iv) la revisione dei parametri del sistema pensionistico per ottenere risparmi superiori al previsto, pari a circa lo 0,1% del PIL nel 2009.

Debito delle amministrazioni pubbliche

Secondo le previsioni della primavera 2007 dei servizi della Commissione, il rapporto debito/PIL dovrebbe continuare a crescere per tutto il periodo considerato, raggiungendo il 67,1% nel 2007 e il 68,1% nel 2008. Si tratta di un ritmo più moderato di quello previsto al momento della raccomandazione del Consiglio, soprattutto grazie a un disavanzo inferiore al previsto nel 2006, che dimostra i progressi compiuti; il tasso di indebitamento resta però superiore a quello delle previsioni della relazione di avanzamento (66,2% per il 2007).

Riforme strutturali

Globalmente, la maggior parte delle misure annunciate sono state nel frattempo adottate e attuate nel rispetto del calendario fissato anche se, soprattutto nel settore sanitario, non corrispondono esattamente ai piani iniziali del governo. Per garantire il successo della correzione del disavanzo eccessivo entro il 2009 dovranno essere definite e attuate ulteriori riforme strutturali. Attualmente sono in fase di discussione nuove misure nel campo delle pensioni e dell'istruzione. Non si dispone ancora di una valutazione globale dell'impatto di bilancio delle riforme strutturali.

Norme di bilancio e istituzioni

In considerazione dei risultati deludenti registrati dal governo negli ultimi anni per quanto riguarda il controllo delle spese, il miglioramento del quadro istituzionale delle finanze pubbliche appare essenziale per ristabilire la credibilità di bilancio. Per quanto a partire dall'estate 2006 siano state adottate alcune norme, i progressi nel settore non corrispondono ai piani ambiziosi annunciati nel programma di convergenza del settembre 2006. Si registrano ancora incertezze, inoltre, sulla definizione e attuazione delle norme già adottate (es. non si specificano esattamente le modalità di funzionamento delle nuove norme in materia di spesa basate sulle relazioni di bilancio trimestrali e la pianificazione di bilancio a medio termine è solo indicativa). Le future misure per migliorare il quadro istituzionale delineate nella relazione di avanzamento, come l'introduzione di un ufficio parlamentare indipendente per i bilanci, sono promettenti ma manca ancora un calendario del processo di riforma.

4. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, il governo ungherese ha adottato, entro il termine del 10 aprile 2007, decisioni in linea con la raccomandazione a norma dell'articolo 104, paragrafo 7, rivolta dal Consiglio all'Ungheria in ottobre. In particolare, ha adottato misure, volte a incrementare le entrate e contenere le spese a breve termine, che hanno contribuito a limitare l'aumento del disavanzo nel 2006 a un 9,2% del PIL, ancora elevato ma di quasi 1 punto percentuale al di sotto dell'obiettivo su cui si basa la raccomandazione, e ha adottato così una prima misura volta a ristabilire la credibilità e correggere il disavanzo eccessivo entro il 2009. Esso ha anche adottato e cominciato ad applicare la legge sul bilancio del 2007, che conteneva misure correttive supplementari (compresi congelamenti e altri tagli alle spese) e sembrava coerente con l'obiettivo del 6,8% del PIL per il 2007 su cui si basa la raccomandazione. In effetti, in considerazione anche del risultato migliore del previsto nel 2006 e del disavanzo più ridotto per il 2007 annunciato nella relazione di avanzamento, è possibile e auspicabile attendersi un risultato ancora migliore nel 2007, anche in considerazione dell'adeguamento strutturale raccomandato dal Consiglio. La contrazione del disavanzo prevista per il 2007 rallenterebbe in misura rilevante l'aumento del tasso di indebitamento. Il Parlamento ha inoltre adottato e successivamente attuato varie misure di riforma strutturale. Infine, l'Ungheria ha cominciato a prendere misure per migliorare il quadro istituzionale delle finanze pubbliche.

Per questi motivi, la Commissione non ritiene necessaria al momento l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Ungheria.

In prospettiva, tuttavia, la correzione del disavanzo eccessivo entro il termine del 2009 è ancora soggetta a rischi e incertezze, soprattutto alla luce dell'esperienza passata. In particolare, come messo in luce dalle previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2007, il raggiungimento degli obiettivi del disavanzo dopo il 2007 dipende in larga misura da un programma di riforme strutturali di ampia portata e dall'applicazione efficace dei tagli alle spese, anche mediante norme di bilancio rafforzate. Tenuto conto della fragilità delle finanze pubbliche in Ungheria, la Commissione continuerà a seguire attentamente le evoluzioni di bilancio, fra l'altro sulla base delle prossime relazioni semestrali di avanzamento presentate dalle autorità.