COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 15.6.2010
SEC(2010) 739 definitivo

PARERE DELLA COMMISSIONE

sull'esistenza di un disavanzo eccessivo a Cipro

PARERE DELLA COMMISSIONE

sull'esistenza di un disavanzo eccessivo a Cipro

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

1. Numerosi Stati membri dell'UE devono attualmente 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 di una recessione economica mondiali senza precedenti che hanno caratterizzato il 2008 e il 2009. I fattori in gioco sono molteplici. In primo luogo, la congiuntura sfavorevole determina una diminuzione delle entrate fiscali e un aumento della spesa sociale (si pensi all'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, gli stimoli dovrebbero essere tempestivi, mirati e temporanei e andrebbero differenziati da uno Stato membro all'altro in funzione delle relative posizioni in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e di competitività, nonché annullati quando le condizioni economiche migliorino. 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 a un aumento dei disavanzi e del debito, sebbene una parte dei costi del sostegno pubblico possa essere recuperata in futuro.

2. Il patto di stabilità e crescita prevede che la Commissione avvii la procedura per i disavanzi eccessivi ogniqualvolta il disavanzo pubblico di uno Stato membro superi il valore di riferimento del 3% del PIL. Le modifiche apportate al patto di stabilità e crescita 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 questo modo, il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro a sostegno delle politiche di governo per un rapido ritorno verso posizioni di bilancio sane, tenendo conto della situazione economica e garantendo così la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche.

BASE GIURIDICA

3. L'articolo 126 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede una 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 eccessivi"[1], che costituisce parte integrante del patto di stabilità e crescita.

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6. La relazione tiene anche in considerazione le "Specifiche sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita e linee direttrici sulla presentazione e il contenuto dei programmi di

4. Ai sensi dell'articolo 126, 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 prossimo 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 a un ritmo adeguato).

5. L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i predetti criteri, la Commissione prepara 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."

6. Sulla base dei dati notificati dalle autorità cipriote nel marzo 2010[2] e tenendo conto delle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, il 12 maggio 2010 la Commissione ha adottato una relazione su Cipro[3] ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3.

7. Successivamente, il [27 maggio 2010] il comitato economico e finanziario ha formulato un parere in merito alla relazione della Commissione, conformemente all'articolo 126, paragrafo 4 del trattato.

8. A norma dell'articolo 126, 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. Al fine di decidere se esista o possa determinarsi un disavanzo eccessivo, la Commissione ritiene che si dovrebbe tenere conto: i) delle conclusioni della propria relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, e ii) del parere del comitato economico e finanziario sulla suddetta relazione. Sulla base dei suddetti elementi, la Commissione ha formulato una serie di considerazioni su Cipro.

---

stabilità e convergenza", approvate dal Consiglio ECOFIN il 10 novembre 2009, disponibili al seguente sito: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

[2] Ai sensi del regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio, gli Stati membri devono comunicare alla Commissione i livelli previsti ed effettivi del loro disavanzo e del debito pubblico due volte l'anno. La notifica più recente di Cipro è disponibile all'indirizzo internet: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Per tutti i documenti connessi alla procedura per i disavanzi eccessivi relativa a Cipro si rinvia al seguente sito: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

CONSIDERAZIONI SU CIPRO

9. Subito dopo la sua adesione all'UE nel maggio 2004, la Commissione ha avviato nei confronti di Cipro una procedura per i disavanzi eccessivi[4] con l'adozione di una relazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), a causa di un disavanzo del 6,3% del PIL nel 2003, superiore cioè al valore di riferimento del 3% del PIL. Nel luglio 2004, sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio, ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato CE, aveva constatato l'esistenza a Cipro di un disavanzo eccessivo e aveva rivolto una raccomandazione allo Stato membro in questione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del TCE, invitandolo a porre termine alla situazione il più rapidamente possibile e al più tardi entro il 2005. Nel luglio 2006, sulla base della valutazione globale che evidenziava che il disavanzo era stato ridotto al 2,4% del PIL nel 2005, il Consiglio ha deciso di abrogare la decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo adottata ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 12, del TCE.

10. Al termine della procedura per i disavanzi eccessivi, il bilancio delle amministrazioni pubbliche cipriote è rimasto largamente al di sotto della soglia del disavanzo del 3% del PIL. Segnatamente, nel 2006 il disavanzo è sceso ulteriormente, raggiungendo l'1,2% del PIL, mentre nel 2007 e 2008, si è passati a un avanzo di bilancio di, rispettivamente, il 3,4% e lo 0,9% del PIL. Contemporaneamente, il saldo strutturale è passato da un disavanzo dell'1¼% del PIL nel 2006 a un avanzo del 2½% nel 2007, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) di Cipro, cioè l'ottenimento di un bilancio equilibrato in termini strutturali. In seguito, l'avanzo strutturale degli anni precedenti è ritornato a valori negativi. Durante il periodo 2006-2008, il rapporto debito pubblico lordo/PIL è calato di 16¼ pp. circa del PIL per attestarsi al 48,4¾% nel 2008, decisamente al di sotto del valore di riferimento del 60% del PIL indicato dal trattato. La riduzione del debito è avvenuta sulla spinta di avanzi primari, una forte crescita nominale e consistenti aggiustamenti stock/flussi, accompagnata dalla prevista riduzione dei depositi presso le banche centrali (fondi di ammortamento) e da altre attività finanziarie accumulate e utilizzate per ripagare il debito.

11. Secondo i dati comunicati dalle autorità cipriote nell'aprile 2010, il disavanzo pubblico a Cipro è salito al 6,1% del PIL nel 2009, superando quindi il valore di riferimento del 3% del PIL. Nella relazione ex articolo 126, paragrafo 3, la Commissione ha indicato che il disavanzo non è prossimo al valore di riferimento del 3% del PIL e che il superamento del valore di riferimento può essere considerato eccezionale secondo la definizione 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. Secondo le previsioni della primavera 2010 elaborate dai servizi della Commissione, il PIL reale di Cipro subirà un'ulteriore, seppur meno severa, contrazione di quasi ½% nel 2010 rispetto all'1¾% nel 2009. Tuttavia, il superamento previsto del valore di riferimento non può essere considerato temporaneo. Secondo le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, nell'ipotesi di politiche invariate, il disavanzo dovrebbe raggiungere

[4] Per documenti connessi alla procedura per i disavanzi eccessivi relativa a Cipro si rinvia al seguente sito: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

il 7¾% del PIL nel 2011. Il criterio del disavanzo stabilito dal trattato non è soddisfatto.

12. Secondo i dati notificati dalle autorità cipriote nell'aprile del 2010, il debito pubblico lordo resta inferiore al valore di riferimento del 60% del PIL e, nel 2009, corrispondeva al 56,2% del PIL. Per il 2010 Cipro ha comunicato una previsione di debito del 62% del PIL, superando così il valore di riferimento del 60% del PIL previsto dal trattato. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione stimano un aumento del debito al 62,3% del PIL nel 2010 fino a raggiungere il 67,6% nel 2011, sulla scia di un deterioramento del saldo primario. Sulla base di dette tendenze, 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.

13. In conformità delle disposizioni del trattato e del patto di stabilità e crescita, nella sua relazione la Commissione ha anche analizzato i "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 di Cipro, questo doppio criterio non è soddisfatto. Considerati a sé, nel caso in esame i fattori significativi configurano, nel complesso, uno scenario contrastante.

14. Il parere del comitato economico e finanziario di cui all'articolo 126, paragrafo 4, del trattato è coerente con la valutazione contenuta nella relazione della Commissione elaborata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3.

CONCLUSIONE

15. La sorveglianza della situazione di bilancio a Cipro e, in particolare, l'esame della conformità ai criteri di cui all'articolo 126, paragrafo 2, hanno indotto la Commissione a preparare una relazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato. Tenuto conto della sua relazione e del parere del comitato economico e finanziario, la Commissione ritiene che a Cipro esista un disavanzo eccessivo.

16.