In base alle politiche attuali, il Consiglio ritiene che le finanze pubbliche del Lussemburgo siano in buona posizione per far fronte ai costi di bilancio preventivati di un invecchiamento demografico. Tuttavia il Consiglio rileva che la sostenibilità delle finanze pubbliche lussemburghesi è molto sensibile all'andamento del numero dei lavoratori transfrontalieri. Il Consiglio considera che l'impegno a mantenere in equilibrio il bilancio nei prossimi anni sia in generale adeguato a far fronte al previsto impatto sul bilancio dell'invecchiamento demografico e accoglie con favore le misure intese a rendere più attraenti le pensioni private del terzo pilastro.

PARERE DEL CONSIGLIO

del 7 marzo 2003

sul programma di stabilità aggiornato del Portogallo, 2003-2006

(2003/C 64/02)

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 economiche [1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione,

previa consultazione del Comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

Il 7 marzo 2003 il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato del Portogallo, relativo al periodo 2003-2006. Il programma aggiornato prevede un costante miglioramento del saldo delle amministrazioni pubbliche da un disavanzo del 2,8 % del PIL nel 2002 ad un disavanzo dello 0,5 % del PIL nel 2006. Le proiezioni indicano un calo del debito pubblico lordo dal 58,8 % del PIL nel 2002 al 52,7 % nel 2006.

Il Consiglio osserva che il programma aggiornato è nel complesso conforme alle disposizioni del «codice di condotta sul contenuto e la presentazione dei programmi di stabilità e convergenza» nella sua versione riveduta. Il programma aggiornato è stato adottato dal governo il 20 dicembre e presentato al Parlamento, che lo ha discusso ed ha votato ai primi di gennaio una dichiarazione di approvazione a larga maggioranza, con il sostegno anche del principale partito di opposizione. Il programma aggiornato è stato quindi formalmente presentato alla Commissione. Le autorità portoghesi hanno quindi effettivamente mantenuto l'impegno assunto nei confronti del Consiglio il 5 novembre, nel quadro della raccomandazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, a presentare prima della fine dell'anno un programma di stabilità aggiornato. Il Consiglio rileva che le politiche economiche espresse dalle misure previste nel programma aggiornato sono nel complesso conformi agli indirizzi di massima per le politiche economiche del 2002.

Lo scenario macroeconomico del programma aggiornato pronostica una lieve accelerazione della crescita del PIL all'1,3 % nel 2003 (contro un tasso stimato dello 0,7 % nel 2002) che alla luce dei più recenti dati disponibili, che indicano un'ulteriore decelerazione dell'attività economica nella seconda metà del 2002, appare alquanto ottimistica. Per il periodo 2004-2006 lo scenario macroeconomico presentato nel programma aggiornato appare plausibile per quanto riguarda il ritmo della ripresa economica (un tasso di crescita medio vicino al 3 % annuo). Le riforme strutturali programmate dovrebbero generare effetti positivi sul lato dell'offerta, permettendo all'economia di beneficiare di un maggiore dinamismo delle esportazioni.

Il Consiglio ritiene estremamente importante per il Portogallo ripristinare un adeguato livello di competitività esterna, alla luce del livello di inflazione e dell'evoluzione dei salari reali negli ultimi anni. A tal fine sono indispensabili la moderazione salariale e sostanziosi incrementi di produttività, anche per garantire una riduzione dell'inflazione. In questo contesto il Consiglio accoglie con favore l'orientamento del governo di prendere dal 2003 in poi come parametro di riferimento per la contrattazione salariale l'inflazione media pronosticata per l'area dell'euro, nonché il blocco della maggior parte dei salari nel settore pubblico nel 2003. Quest'ultima misura dovrebbe avere effetti favorevoli sulla contrattazione anche nel settore privato.

Il 5 novembre 2002, constatando che nel 2001 si era registrato un disavanzo pubblico del 4,1 % del PIL, il Consiglio ha deciso che in Portogallo esiste un disavanzo eccessivo ed ha indirizzato al Portogallo una raccomandazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato. La raccomandazione sollecita le autorità portoghesi a:

i) mettere in atto con determinazione i loro programmi di bilancio per il 2002, che si propongono di ridurre il disavanzo di quell'anno al 2,8 % del PIL. Il Consiglio ha impartito al governo portoghese il termine del 31 dicembre 2002 per prendere tutte le misure necessarie per porre fine alla situazione di disavanzo eccessivo;

ii) prendere ed applicare le misure di bilancio necessarie per assicurare che nel 2003 il disavanzo pubblico venga ulteriormente ridotto ad un valore nettamente inferiore al 3 % del PIL e che il debito pubblico venga mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL.

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

Il Consiglio prende atto con soddisfazione che, secondo i dati preliminari, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è stato portato al di sotto del 3 % del PIL nel 2002, nonostante una crescita più fiacca del previsto. Il Consiglio riconosce la ferma determinazione di cui ha dato prova il governo portoghese nel perseguire il risanamento del bilancio. Nel seguito del 2002 l'andamento del bilancio si è rivelato meno favorevole di quanto preventivato nel bilancio di rettifica approvato in giugno, soprattutto a causa di un ulteriore indebolirsi dell'attività economica, ma anche dell'entità minore del previsto dei proventi della vendita di beni pubblici. Di conseguenza, per ridurre il disavanzo come raccomandato dal Consiglio, le autorità portoghesi hanno preso alla fine dell'anno una serie di misure una tantum, che si stima abbiano complessivamente procurato entrate supplementari pari a circa l'1,50 % del PIL.

Il Consiglio rileva che nel 2003 rimane da compiere un deciso sforzo per raggiungere l'obiettivo di un disavanzo del 2,4 % del PIL e portare il disavanzo su una traiettoria discendente. Due fattori appaiono particolarmente critici sotto questo profilo. Primo, alla luce dei recenti dati economici che confermano il netto rallentamento dell'attività economica nella seconda metà del 2002, l'ipotesi contenuta nel programma di una crescita del PIL dell'1,25 % nel 2003 appare alquanto ottimistica, e potrebbe essere necessaria un'ulteriore stretta di bilancio. Secondo, misure complementari da adottare nel 2003 potrebbero essere necessarie man mano che si esaurirà l'effetto benefico delle misure una tantum applicate nel 2002. Il Consiglio sollecita quindi le autorità portoghesi ad assicurare che il disavanzo rimanga nettamente inferiore al 3 % del PIL nel 2003. Una netta correzione dello squilibrio di bilancio dovrebbe contribuire a ravvivare la fiducia economica. Il Consiglio ritiene inoltre che una rapida e determinata attuazione dell'ampio e ambizioso programma di riforme strutturali previsto nel programma di stabilità aggiornato dovrebbe stimolare la fiducia, consentendo una più celere ripresa della crescita economica.

Il Consiglio prende atto che si prevede un miglioramento del saldo sottostante di oltre lo 0,50 % del PIL l'anno, che farebbe passare il disavanzo sottostante dal 3,50 % circa del PIL nel 2002 ad una situazione prossima al pareggio nel 2005, in linea con gli impegni assunti dal Portogallo nel contesto della raccomandazione adottata dal Consiglio il 5 novembre 2002. Nel 2003 tuttavia il miglioramento del disavanzo sottostante ammonterebbe a circa 2 punti percentuali del PIL, mentre lo sforzo di aggiustamento sarà notevolmente maggiore data la necessità di sostituire le misure una tantum prese nel 2002. La strategia di risanamento prevista concentra quindi lo sforzo sul breve termine ed è conforme agli obiettivi del patto di stabilità e crescita.

Il Consiglio osserva altresì con soddisfazione che la strategia di risanamento adottata poggia soprattutto sul contenimento della spesa pubblica, da conseguire in parte con un più stretto controllo del monte salari del settore pubblico, in parte grazie agli effetti positivi di un ampio programma di riforme strutturali. Si tratta di una strategia in linea con le raccomandazioni generali degli indirizzi di massima per le politiche economiche. Il Consiglio sollecita le autorità portoghesi ad assicurare che applicando tale strategia si compensi la perdita di entrate provocata dall'annunciata graduale realizzazione di un sostanzioso taglio delle imposte sulle società ottenendo così una posizione di bilancio sottostante prossima al pareggio alla fine del periodo. In questo contesto il Consiglio sottolinea i potenziali rischi di bilancio di una significativa riduzione delle imposte alla quale non si accompagni un fermo controllo della spesa pubblica che potrebbe essere agevolato applicando massimali di spesa. Un'analisi di sensitività suggerisce che se si concretasse lo scenario di bassa crescita considerato nel programma aggiornato il saldo effettivo potrebbe deteriorarsi in misura significativa in assenza di misure discrezionali di contrasto. Il Consiglio conferma inoltre che l'impegno assunto dalle autorità portoghesi di continuare a migliorare la raccolta dei dati relativi alle amministrazioni pubbliche è fondamentale per garantire un controllo efficace del bilancio.

Il Consiglio rileva che, pur rimanendo al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL, il rapporto debito pubblico/PIL è cresciuto negli ultimi anni. Il Consiglio apprezza l'intenzione delle autorità portoghesi di ridurre il livello del debito al 52,7 % del PIL entro il 2006, invertendo il forte deterioramento registrato tra il 2000 e il 2002. La riduzione del rapporto debito/PIL nell'arco del programma dovrebbe essere conseguita con il graduale miglioramento del saldo primario, ipotizzando nel contempo che nei prossimi anni non si abbiano importanti operazioni finanziarie nette.

Sulla base delle politiche attuali non si può escludere il rischio che le finanze pubbliche diventino insostenibili, dato l'invecchiamento demografico. Se si vuole che la riduzione del debito contribuisca in misura significativa a far fronte ai costi in termini di bilancio dell'invecchiamento della popolazione, il raggiungimento del pareggio di bilancio entro il 2006 è essenziale; ciò dovrebbe avvenire nel contesto di un'ambiziosa strategia articolata su tre assi, volta a far fronte alle conseguenze a lungo termine sul bilancio dell'invecchiamento della popolazione, e potrebbe dover includere la gestione delle eccedenze. Dotarsi di finanze pubbliche sane nel lungo periodo permetterà di ridurre significativamente il rapporto debito/PIL prima che l'invecchiamento demografico abbia un impatto sul bilancio. Ai fini della stabilità a lungo termine, è quindi essenziale una decisa attuazione delle riforme strutturali per frenare la dinamica di crescita delle spese per gli anziani, per allargare le basi imponibili e per accrescere il potenziale di crescita complessivo dell'economia.