



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 545 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Estonia

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Estonia

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità estoni il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 il disavanzo pubblico dell'Estonia ha raggiunto lo 0,3 % del PIL, mentre il debito lordo delle amministrazioni pubbliche si è attestato all'8,4 % del PIL. Secondo il programma di stabilità 2020 l'Estonia prevede che nel 2020 il suo disavanzo si attesterà al 10,1 % del PIL e che il debito sarà pari al 21,9 % del PIL.

Il disavanzo pianificato per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito nel patto di stabilità e crescita.

In tale contesto la Commissione ha pertanto preparato la presente relazione che analizza il rispetto da parte dell'Estonia del criterio del disavanzo stabilito dal trattato. Il criterio del debito si considera soddisfatto in quanto il rapporto debito/PIL si colloca al di sotto del valore di riferimento del trattato, pari al 60 % del PIL. La relazione prende in esame tutti i fattori

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-IT.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>.

significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

Tabella 1. Disavanzo pubblico e debito pubblico (% del PIL)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	-0,5	-0,8	-0,6	-0,3	8,3	3,4
Criterio del debito	Debito lordo delle amministrazioni pubbliche	10,2	9,3	8,4	8,4	20,7	22,6

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base dei piani riportati nel programma di stabilità 2020, il disavanzo pubblico dell'Estonia nel 2020 raggiungerà il 10,1 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. L'impennata del disavanzo rispecchia il fatto che è pianificato uno stimolo pari al 4,3 % del PIL, oltre agli effetti della crisi economica.

Il superamento pianificato del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 6,9 %.

Il superamento pianificato del valore di riferimento (3 % del PIL) non sarà temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo superiore al valore di riferimento anche nel 2021.

In sintesi, il disavanzo pianificato per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento pianificato è ritenuto eccezionale ma non temporaneo quale definito nel trattato e nel patto di stabilità e crescita. L'analisi suggerisce pertanto *prima facie* che il criterio del disavanzo quale definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto in base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione e al programma di stabilità.

3. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "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".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare

complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza delle prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

3.1. Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione europea. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Vari paesi hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Una volta ricevute informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti valuteranno se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Queste misure, unitamente alla riduzione dell'attività economica, contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e al peggioramento delle posizioni debitorie.

3.2 Posizione economica a medio termine

In base alle previsioni di primavera 2020 della Commissione, il PIL reale dell'Estonia subirà una contrazione di circa il 7 %, seguita da una rapida ripresa nel 2021. Oltre allo shock riguardante la domanda interna, si prevede che subiranno ripercussioni anche le esportazioni, dato il calo della domanda esterna. Il tasso di disoccupazione secondo stime supererà il 9 % nel 2020, rispetto al 4,4 % del 2019.

Le previsioni macroeconomiche del programma di stabilità indicano un alto livello di incertezza in merito alla durata della pandemia e al suo impatto economico. Le proiezioni del programma indicano una contrazione del PIL dell'8 % nel 2020, seguita da una ripresa nel 2021, ipotizzando che la situazione di emergenza si protragga fino alla fine di maggio 2020 e che inizi successivamente un progressivo rilancio dell'attività economica. Il netto calo del PIL è un fattore attenuante nella valutazione della conformità dell'Estonia al criterio del disavanzo nel 2020.

3.3 Posizione di bilancio a medio termine

Il 13 luglio 2018 è stato raccomandato all'Estonia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superasse il 4,1 % nel 2019 ("il parametro di riferimento per la spesa"), il che corrisponde a un aggiustamento strutturale dello 0,6 % del

PIL². Sulla base dei dati di consuntivo e delle previsioni della Commissione, la crescita della spesa ha superato tale parametro di riferimento, con uno scostamento dell'1,7 % del PIL nel 2019, il che indica una deviazione significativa. La stessa conclusione rimane valida anche considerando complessivamente gli anni 2018 e 2019. Il saldo strutturale è rimasto invariato nel 2019, il che indica una certa deviazione pari allo 0,3 % del PIL nel 2019, laddove invece gli anni 2018 e 2019 considerati complessivamente mostrano una deviazione significativa. La valutazione globale indica una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019.

Le proiezioni del programma di stabilità prevedono che il disavanzo del 10,1 % del PIL nel 2020 si ridurrà nel 2021, quando sono attese una ripresa dell'economia e la scadenza della maggior parte delle misure di bilancio. La posizione strutturale di bilancio secondo le proiezioni migliorerà passando da un disavanzo del 5,2 % nel 2020 a un disavanzo dello 0,8 % del PIL nel 2021³. Il programma di stabilità fornisce informazioni su misure importanti per contenere la pandemia e sostenere l'economia. Secondo le stime, l'impatto sul bilancio di queste misure di sostegno diretto è pari al 4,3 % del PIL nel 2020. Le prospettive di bilancio a medio termine sono ancora soggette a un'elevata incertezza.

3.4 Altri fattori addotti dallo Stato membro

Il 12 maggio 2020 le autorità estoni hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità.

4. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di stabilità, il disavanzo pubblico dell'Estonia nel 2020 raggiungerà il 10,1 % del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento pianificato del valore di riferimento è considerato eccezionale ma non temporaneo.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi.

Complessivamente, poiché il disavanzo pianificato è ampiamente superiore al 3 % del PIL, il superamento non è temporaneo, e tenuto conto di tutti i fattori significativi, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.

² Raccomandazione del Consiglio, del 13 luglio 2018, sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Estonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 dell'Estonia (GU C 320 del 10.9.2018, pag. 24).

³ Secondo calcoli delle autorità estoni.