

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LVII

n. 1-bis

ANNESSO

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

(Articoli 7, comma 2, lettera b), e 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri

(CONTE)

Comunicata alla Presidenza il 4 ottobre 2018

ANNESSO

**Relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 5,
della legge 24 dicembre 2012, n. 243**

PREMESSA

La presente Relazione al Parlamento, redatta ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), già autorizzato con la Relazione al Parlamento 2017, allegata alla Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2017, presentato alle Camere nel mese di settembre, ed approvata a maggioranza assoluta con apposite risoluzioni delle Camere il 4 ottobre 2017.

La politica di bilancio del Governo, pur condividendo l'obiettivo della riduzione del debito pubblico in rapporto al PIL, prevede un diverso percorso di aggiustamento del saldo strutturale rispetto a quanto previsto nel documento programmatico dello scorso settembre.

Nell'ottica di un bilanciamento adeguato degli obiettivi di sostenibilità fiscale, del sostegno alla crescita economica e della salvaguardia della coesione sociale il Governo, considerato che il PIL reale non ha ancora recuperato i livelli pre-crisi, che nella prima metà dell'anno l'economia è cresciuta meno delle attese e tenuto conto dei rischi significativi per il futuro legati alle evoluzioni dello scenario internazionale, intende mettere in campo importanti misure di supporto al sistema economico e al reddito dei cittadini, ferma restando la necessità di ricorrere a strumenti eccezionali per intraprendere un programma di manutenzione straordinaria del sistema infrastrutturale del paese, ormai non più rinviabile.

Il quadro normativo nazionale di riferimento prevede che eventuali scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico siano consentiti in caso di eventi eccezionali e previa autorizzazione approvata dal Parlamento a maggioranza assoluta (art. 6, L. 24 dicembre 2012, n. 243). Tale piano, peraltro, può essere aggiornato al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche (art. 6, c. 5, L. 24 dicembre 2012, n. 243).

A tal fine, sentita la Commissione europea, il Governo sottopone all'autorizzazione parlamentare una relazione, da approvare sempre a maggioranza assoluta, con cui aggiorna - modificando il piano di rientro - gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la durata e la misura dello scostamento, le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello scostamento e il relativo nuovo piano di rientro verso l'obiettivo

programmatico, da attuare a partire dall'esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento, tenendo conto del ciclo economico.

I PRESUPPOSTI DELL'INTERVENTO

Il prodotto in termini reali dell'economia non ha ancora pienamente recuperato il livello pre-crisi: gli ultimi dati relativi al 2017 mostrano un valore inferiore di circa 4 punti percentuali rispetto al 2008. Nello stesso periodo, i divari territoriali fra Nord, Centro e Sud si sono ampliati. La quota di PIL generata nel Nord è aumentata di 1,2 punti percentuali, mentre quella del Sud e delle Isole è diminuita di 0,9 punti percentuali. È anche aumentato il numero di persone che si trovano in condizioni di povertà, deprivate materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro, passato dai 15 milioni circa del 2008 agli oltre 17,4 milioni del 2017. Tale risultato ci allontana di quasi 4,5 milioni dall'obiettivo di Europa 2020, che dovremmo raggiungere nei prossimi due anni.

Negli ultimi anni si sono riscontrati alcuni segnali positivi per la crescita dell'economia italiana, che tuttavia non sono ancora pienamente consolidati. La ripresa è continuata nella prima metà dell'anno in corso, ma a un ritmo inferiore alle attese. Il tasso di crescita annualizzato del PIL, che nel 2017 era stato in media pari all'1,6 per cento, è infatti sceso allo 0,9 per cento. Anche alla luce dei più recenti indicatori congiunturali, che prefigurano un modesto ritmo di espansione nei mesi finali dell'anno, la previsione di crescita del PIL per il 2018 scende dall'1,5 all'1,2 per cento. Malgrado l'andamento del deflatore del PIL sia stato in linea con la previsione annuale contenuta nel DEF 2018, pari all'1,3 per cento, la crescita del PIL nominale stimata per quest'anno scende dal 2,9 al 2,5 per cento (al netto di effetti di arrotondamento).

La minor crescita registrata nella prima metà dell'anno è dovuta a un andamento leggermente inferiore alle attese dei consumi delle famiglie e marcatamente peggiore per quanto riguarda le esportazioni. A sua volta, il calo dell'export è stato particolarmente accentuato in mercati e prodotti che sono stati oggetto di politiche commerciali e industriali di stampo protezionistico. Hanno anche pesato negativamente la perdita di slancio di alcuni rilevanti paesi di destinazione delle nostre esportazioni e il forte deprezzamento del tasso di cambio di altri. Per quanto riguarda i prossimi tre anni, le variabili esogene della

previsione esercitano un effetto più sfavorevole sulla crescita del PIL rispetto a quanto prospettato nel DEF: le proiezioni del prezzo del petrolio sono infatti salite, l'andamento previsto del commercio mondiale è meno favorevole, il tasso di cambio ponderato dell'euro si è rafforzato e i tassi di interesse e i rendimenti sui titoli pubblici sono più elevati.

Tenuto conto di tutti questi effetti, la crescita del PIL prevista per il 2019 nello scenario a legislazione vigente scende dall'1,4 del DEF allo 0,9 per cento; quella del 2020 diminuisce dall'1,3 all'1,1 per cento ed infine quella per il 2021 viene ridotta più marginalmente, dall'1,2 all'1,1 per cento. L'occupazione è prevista in crescita nei prossimi tre anni. Tuttavia, il tasso di disoccupazione, che quest'anno è stimato al 10,6 per cento, sarebbe ancora pari al 9,5 per cento nel 2021, ultimo anno del triennio di previsione.

Il Governo ritiene che i tassi di crescita del PIL e dell'occupazione previsti nello scenario tendenziale siano inaccettabilmente bassi. È, inoltre, necessaria un'azione incisiva che, tramite un appropriato programma di investimenti, ponga le basi per la soluzione del problema dei divari territoriali. Gli obiettivi di indebitamento ereditati dal precedente governo non consentono di promuovere un vero rilancio degli investimenti in infrastrutture, ricerca e innovazione, di cui il Paese ha evidente bisogno. Allo scopo di attuare i punti qualificanti del proprio Programma, il Governo intende conseguire tassi di aumento del PIL decisamente più elevati e ridurre sensibilmente il divario di crescita nei confronti dell'Europa, perseguendo comunque un obiettivo di indebitamento netto in diminuzione negli anni 2020 e 2021.

FINALITÀ DEL PROVVEDIMENTO

Le misure che si intende proporre con il Disegno di Legge di Bilancio per il triennio 2019-2021 prevedono interventi per sostenere la crescita economica, soprattutto attraverso il rilancio e il potenziamento degli investimenti pubblici e privati. Ulteriori disposizioni saranno finalizzate al miglioramento dell'inclusione sociale e all'incentivazione del ricambio generazionale nei luoghi di lavoro, anche allo scopo di potenziare le competenze necessarie all'innovazione.

L'obiettivo di indebitamento netto è fissato al 2,4 per cento del PIL nel 2019, al 2,1 per cento nel 2020 e all'1,8 per cento nel 2021, in coerenza con un

obiettivo di saldo strutturale costante al -1,7 per cento del PIL in ciascuno degli anni del triennio 2019-2021.

Le risorse derivanti dalla revisione dell'obiettivo di indebitamento netto sono finalizzate a evitare l'entrata in vigore degli aumenti IVA previsti dalla legislazione vigente nel 2019 e a ridurli per il biennio successivo, a finanziare le misure in tema di lavoro, protezione sociale, fisco, pensioni e investimenti, che saranno definite con la prossima legge di bilancio.

Il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato di competenza potrà aumentare fino a 68,5 miliardi di euro nel 2019, 56,5 miliardi nel 2020 e 45,5 miliardi nel 2021. Il corrispondente saldo netto da finanziare di cassa potrà aumentare fino a 147 miliardi di euro nel 2019, 110,5 miliardi nel 2020 e 96 miliardi nel 2021.

IL PIANO DI RIENTRO

Il Governo, sentita la Commissione Europea, intende riprendere il percorso di convergenza verso l'MTO solo dopo che la crescita economica si sarà consolidata, in particolare quando il tasso di crescita del PIL reale ed il tasso di disoccupazione saranno tornati ai valori pre-crisi. L'esperienza degli anni passati, infatti, ha dimostrato che una politica di stimoli gradualisti e limitati ad un orizzonte annuale non è stata sufficiente a rilanciare appieno l'economia. L'approccio che il Governo intende seguire combina responsabilità fiscale e stimolo alla crescita: nell'orizzonte di previsione considerato l'indebitamento netto nominale raggiunge il 2,4 per cento del PIL nel 2019, si riduce al 2,1 per cento nel 2020 e diminuisce ulteriormente all'1,8 per cento nel 2021. In termini strutturali, ciò corrisponderebbe ad un incremento dell'indebitamento netto pari allo 0,8 per cento nel 2019 e alla costanza del medesimo in ciascuno degli anni 2020 e 2021. In questo scenario il sostanziale raggiungimento dell'MTO, ovvero il pareggio di bilancio in termini strutturali, sarà raggiunto gradualmente negli anni a seguire.

