
**RELAZIONE AL PARLAMENTO -
NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DEF
2016**

(ai sensi della legge n. 243/2012 art. 6, comma 5)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Matteo Renzi

e

dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Pier Carlo Padoan

al Consiglio dei Ministri il 27 Settembre 2016

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 2016, allegata al Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016, presentato alle Camere nel mese di aprile, ed approvata a maggioranza assoluta con apposite risoluzioni delle Camere il 27 aprile 2016.

Il Governo conferma anzitutto il suo impegno a ridurre il disavanzo e lo stock di debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL lungo l'arco di previsione. L'Obiettivo di Medio Periodo rimane il pareggio di bilancio, in termini strutturali e nominali, sostanzialmente conseguito entro l'orizzonte di programmazione.

Fatta salva la disciplina di bilancio il Governo, considerato il prolungamento della fase di debolezza dell'economia ed i segnali di ripresa ancora non pienamente consolidati, intende mettere in campo ulteriori misure di supporto al sistema economico, utilizzando pienamente i margini di flessibilità previsti dall'ordinamento europeo, ferma restando la necessità di affrontare con strumenti eccezionali la messa in sicurezza del territorio e il fenomeno migratorio.

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). Il Governo, sentita la Commissione europea, deve sottoporre all'autorizzazione parlamentare una relazione con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicando la durata e la misura dello scostamento, le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello scostamento e il relativo piano di rientro verso l'obiettivo programmatico, da attuare a partire dall'esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento, tenuto conto della durata e della gravità degli eventi da fronteggiare.

Il ricorso a tale procedura è prescritto, ai sensi della richiamata normativa, anche allorché in presenza di circostanze eccezionali o in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportare modifiche al piano di rientro (art. 6, co. 5, L. 24 dicembre 2012, n. 243).

I PRESUPPOSTI DELL'INTERVENTO

Ricorrono dunque le condizioni indicate dall'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, tenuto conto della coerenza con le regole europee della ridefinizione del piano di rientro di cui si chiede l'autorizzazione e dell'attuale contesto economico.

In primis, la revisione delle stime dell'output gap, che passa nel 2017 dal -1,1 per cento del prodotto potenziale del DEF 2016 al -1,7 per cento, indica un sostanziale peggioramento delle condizioni cicliche rispetto a quanto previsto lo scorso aprile. Il nuovo livello dell'output gap, più ampio della soglia rappresentativa di -1,5 per cento del prodotto potenziale, suggerirebbe il protrarsi di condizioni cicliche avverse anche nel prossimo anno. In presenza di tali condizioni, il consolidamento fiscale richiesto si attesterebbe a 0,5 punti percentuali di PIL. Secondo le stime del Governo, a fronte di un obiettivo di indebitamento netto pari al 2,0 per cento del PIL, nel 2017 il saldo strutturale rimarrebbe invariato all'1,2 per cento in confronto al livello previsto per il 2016, invece che migliorare di 0,1 punti percentuali di PIL come precedentemente stimato.

In secondo luogo, ricorrono eventi eccezionali quali: i) il sisma del 24 agosto u.s. che, terzo evento di rilevante intensità negli ultimi anni, attesta l'esigenza di por mano a un piano organico di messa in sicurezza del territorio nazionale, oltre che di ricostruzione; ii) l'intensità del fenomeno migratorio e la necessità di impostare una politica di ampio respiro nella gestione dell'immigrazione.

I CONTENUTI DEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2017-2019 E GLI EFFETTI SULLA FINANZA PUBBLICA

Le misure che si intende proporre con il Disegno di Legge di Bilancio per il triennio 2017-2019 operano in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti. In tal senso, sono previsti interventi nei settori più rilevanti per la crescita economica attraverso la riduzione della pressione fiscale sulle imprese e

il potenziamento degli investimenti pubblici, con il duplice obiettivo di supportare la competitività del Paese e stimolare la domanda aggregata.

Per il 2017 e gli esercizi successivi, gli obiettivi di indebitamento netto sono conseguentemente rideterminati.

Nel 2017, in particolare, le misure disposte con il Disegno di Legge di Bilancio determineranno un aumento dell'obiettivo di indebitamento di 0,2 punti percentuali di PIL, e cioè un indebitamento del 2,0 per cento a fronte dell'1,8 per cento prospettato nel DEF 2016.

Per fronteggiare la necessità di sostenere interventi straordinari per le finalità già illustrate - considerate le rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese - il Governo richiede al Parlamento l'autorizzazione a utilizzare, ove necessario, ulteriori margini di bilancio sino a un massimo dello 0,4 per cento del PIL per il prossimo anno. In tal caso, l'indebitamento netto potrà pertanto ulteriormente aumentare nel 2017 per un importo massimo di 7,7 miliardi di euro (che include gli effetti degli interventi correlati alla messa in sicurezza del territorio e a gestire il fenomeno migratorio).

I saldi programmatici pluriennali del bilancio dello Stato, anche tenuto conto della composizione della manovra, saranno rideterminati in coerenza con il nuovo percorso di avvicinamento al MTO.

Ove siano utilizzati gli ulteriori spazi di intervento, il saldo netto da finanziare programmatico potrà quindi aumentare fino a 40,5 miliardi di euro nel 2017, in termini di competenza, e di 103,9 miliardi in termini di cassa.

La riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica contribuiranno, in linea con le politiche già adottate, al finanziamento delle misure qui descritte e al miglioramento qualitativo della spesa.

In particolare, nel 2017 l'azione di Governo si concentrerà su:

- i. Misure di stimolo dell'economia e di rafforzamento e ammodernamento della dotazione infrastrutturale del Paese attraverso l'incremento degli investimenti pubblici;
- ii. Interventi per l'innalzamento del grado di competitività delle imprese e il rilancio degli investimenti privati, attraverso la riduzione della pressione fiscale e la previsione di specifiche agevolazioni fiscali;

- iii. Misure di rafforzamento del welfare, con la previsione, tra le altre, di specifiche disposizioni in ambito previdenziale e per il rafforzamento del capitale umano;
- iv. La sterilizzazione per l'anno 2017 dell'incremento IVA previsto in virtù delle clausole di salvaguardia.

La ripresa degli investimenti è essenziale sia per sostenere la crescita potenziale nel medio periodo che la domanda nel breve periodo. La crescita della domanda interna, a sua volta, rafforza l'impatto della crescita delle esportazioni e rende l'economia meno vulnerabile a possibili cambiamenti del quadro globale. Nel settore privato, il rilancio degli investimenti delle imprese aiuta ad aumentare la competitività del sistema e il loro potenziale di penetrazione nei mercati internazionali.

Questi interventi dovranno essere accompagnati da una serie di misure che consentano di affrontare con modalità eccezionali fenomeni legati alla messa in sicurezza del territorio e alle attività legate all'emergenza del fenomeno migratorio.

IL PIANO DI RIENTRO

Il Governo si impegna ad assicurare la ripresa del percorso di convergenza verso il proprio Obiettivo di Medio Periodo già dal 2018, prevedendo una riduzione del deficit strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL. Il pareggio di bilancio in termini strutturali verrebbe sostanzialmente conseguito nel 2019, come previsto nel DEF 2016 dello scorso aprile.

Il disavanzo strutturale calcolato secondo la metodologia dell'Unione Europea scenderebbe dall'1,2 per cento del 2016 allo 0,7 per cento nel 2018 e quindi a 0,2 nel 2019.

Il Governo ritiene infatti che una correzione del deficit strutturale nel 2017 sarebbe controproducente e che un calo complessivo di 0,5 punti nel biennio 2017-2018 (e di circa 1,3 punti di PIL in termini di disavanzo nominale) costituisca già uno sforzo fiscale straordinario, che auspicabilmente la nostra economia potrà affrontare più agevolmente quando la ripresa sarà pienamente consolidata.

Il rapporto debito/PIL scenderebbe da un livello stimato per quest'anno del 132,8 per cento al 132,5 nel 2017 e quindi via via fino al 126,6 per cento nel 2019, al lordo dei sostegni agli altri paesi dell'area dell'euro.

La revisione del quadro programmatico di finanza pubblica è descritta nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza, a cui è allegata la presente Relazione, dove sono indicati anche gli effetti attesi dai provvedimenti di rilancio dell'economia.

Le misure di correzione dei conti pubblici necessarie al raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo saranno dettagliate nel Disegno di Legge di Bilancio per il 2017-2019.

TAVOLA I: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali salvo ove non diversamente indicato)

	2015	2016	2017	2018
ESOGENE INTERNAZIONALI				
Commercio internazionale	2,5	2,1	2,6	3,5
Prezzo del petrolio (Brent, futures)	53,5	46,6	52,5	55,1
Cambio dollaro/euro	1,109	1,119	1,126	1,126
MACRO ITALIA (VOLUMI)				
PIL	0,7	0,8	1,0	1,3
Importazioni	6,0	2,3	3,3	3,4
Consumi finali nazionali	1,0	1,0	0,8	0,6
Consumi famiglie e ISP	1,5	1,2	1,0	0,9
Spesa della PA	-0,6	0,4	0,5	-0,4
Investimenti	1,3	1,9	3,2	3,6
- macchinari, attrezzature e vari	1,4	0,6	3,2	3,4
- mezzi di trasporto	18,2	24,6	4,4	2,9
- costruzioni	-0,4	0,6	2,9	3,9
Esportazioni	4,3	1,3	2,5	3,3
<i>p.m. saldo corrente bilancia dei pagamenti in % PIL</i>	2,2	2,4	2,3	2,3
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)				
Esportazioni nette	-0,4	-0,3	-0,2	0,1
Scorte	0,1	-0,1	0,0	0,1
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,0	1,1	1,2	1,1
PREZZI				
Deflatore importazioni	-2,6	-3,4	1,5	1,8
Deflatore esportazioni	-0,4	-0,8	1,6	1,9
Deflatore PIL	0,6	1,0	0,9	1,7
PIL nominale	1,4	1,8	1,9	3,0
Deflatore consumi	0,0	0,1	0,9	1,9
<i>p.m. Inflazione programmata</i>	0,2	0,2	0,9	
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni percentuali (**)</i>	0,7	0,5	1,0	1,2
LAVORO				
Costo lavoro	0,4	0,5	1,2	1,6
Produttività (mis.su PIL)	-0,1	-0,2	0,3	0,5
CLUP (misurato su PIL)	0,5	0,7	0,9	1,1
Occupazione (ULA)	0,8	0,9	0,6	0,8
Tasso di disoccupazione	11,9	11,5	10,8	10,3
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,3	57,2	57,8	58,2
<i>p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1.642.444	1.672.226	1.704.099	1.754.855

(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(***) Fonte: ISTAT.

PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

TAVOLA 2: QUADRO PROGRAMMATICO SINTETICO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

		2015	2016	2017	2018	2019
INDEBITAMENTO NETTO	(Nota agg. DEF)	-2,6	-2,4	-2,0	-1,2	-0,2
	(DEF 2016)	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
INTERESSI	(Nota agg. DEF)	4,2	4,0	3,7	3,6	3,4
	(DEF 2016)	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
SALDO PRIMARIO	(Nota agg. DEF)	1,5	1,5	1,7	2,4	3,2
	(DEF 2016)	1,6	1,7	2,0	2,7	3,6
INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE (1)	(Nota agg. DEF)	-0,7	-1,2	-1,2	-0,7	-0,2
	(DEF 2016)	-0,6	-1,2	-1,1	-0,8	-0,2
DEBITO (lordo sostegni)(2)	(Nota agg. DEF)	132,3	132,8	132,5	130,1	126,6
	(DEF 2016)	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8
DEBITO (netto sostegni) (2)	(Nota agg. DEF)	128,7	129,3	129,0	126,8	123,4
	(DEF 2016)	129,1	129,0	127,5	124,7	120,6
SALDO SETTORE PUBBLICO	(Nota agg. DEF)	-3,2	-3,2	-2,7	-1,9	-0,4
	(DEF 2016)	-3,2	-3,1	-2,3	-1,4	0,0
SALDO SETTORE STATALE	(Nota agg. DEF)	-3,6	-3,4	-2,9	-2,1	-0,6

(1) Al netto delle misure una tantum e della componente ciclica.

(2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2015 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM.

TAVOLA 3: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti		0,1	0,7	0,8	1,0	1,3	1,2
Indebitamento netto		-3,0	-2,6	-2,4	-2,0	-1,2	-0,2
Interessi passivi		4,6	4,2	4,0	3,7	3,6	3,4
Tasso di crescita del PIL potenziale		-0,5	-0,3	-0,2	0,2	0,3	0,4
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:							
	<i>Lavoro</i>	-0,1	0,1	0,0	0,3	0,3	0,3
	<i>Capitale</i>	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,1
	<i>Produttività Totale dei Fattori</i>	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Output gap		-4,4	-3,5	-2,5	-1,7	-0,7	0,0
Componente ciclica del saldo di bilancio		-2,4	-1,9	-1,3	-0,9	-0,4	0,0
Saldo di bilancio corretto per il ciclo		-0,6	-0,8	-1,1	-1,1	-0,8	-0,2
Avanzo primario corretto per il ciclo		4,0	3,4	2,9	2,6	2,8	3,2
Misure una tantum		0,2	-0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,1
Saldo di bilancio al netto delle una tantum		-3,2	-2,5	-2,5	-2,1	-1,1	-0,1
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum		-0,8	-0,7	-1,2	-1,2	-0,7	-0,2
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum		3,8	3,5	2,8	2,5	2,8	3,3
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum		-0,2	0,7	0,0	0,4	1,0	1,0
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum		-0,5	0,2	-0,5	0,0	0,5	0,6

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.