

Nota Informativa

2009-2011

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Silvio Berlusconi

e

dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Giulio Tremonti

al Consiglio dei Ministri il 6 Febbraio 2009

QUADRO MACROECONOMICO

L'estensione globale della crisi in atto ha indotto la Commissione Europea a modificare i termini di presentazione dei Programmi di Stabilità per recepire nel quadro previsivo dei conti pubblici le misure anticrisi adottate dai Governi nazionali¹. La proroga del termine di presentazione dei Programmi di Stabilità ha inoltre motivato la richiesta ai Paesi membri da parte della Commissione di aggiornare le stime sulla crescita economica per tener conto dell'evoluzione della crisi e dei suoi effetti sull'economia interna². Il 19 gennaio scorso, anche a questo fine, la Commissione Europea ha reso note le proprie previsioni economiche aggiornate (*Interim Forecast*).

L'esigenza di questa Nota Informativa deriva dunque tanto dal progressivo peggioramento delle condizioni economiche conseguenti al diffondersi della crisi, origine del deterioramento dei saldi di finanza pubblica, quanto – di riflesso – dalla necessità di ottemperare alle indicazioni della Commissione Europea. Si tratta di una esigenza mai verificatasi in precedenza. In passato, infatti, entro fine novembre il Programma di Stabilità veniva elaborato sulla base delle stime della Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) e dell'eventuale Nota di Aggiornamento al DPEF presentate entro settembre³.

A fronte della crisi il Governo italiano ha agito tempestivamente, prima con la Legge finanziaria triennale e poi con provvedimenti mirati sia a tutelare il risparmio che a ridurre l'impatto negativo della crisi sull'economia e sui cittadini.

Stiamo entrando in “*terra incognita*”. E, tuttavia, la logica di questa Nota Informativa impone la formulazione di stime e di previsioni.

Riguardo alle stime macroeconomiche, rispetto alle previsioni elaborate per la RPP, si rileva per cominciare il marcato deterioramento del commercio internazionale e della crescita mondiale. Parallelamente al diffondersi della crisi, si sono registrate sensibili riduzioni nei prezzi delle materie prime, e di quelle energetiche in particolare; ciò ha prodotto una revisione al ribasso dell'inflazione attesa per il 2009. Inoltre, dopo il massimo storico raggiunto nel luglio scorso, la divisa europea ha invertito la fase di apprezzamento nei confronti del dollaro.

Rispetto a quella degli altri Paesi europei, l'economia italiana si presenta finora come relativamente meno esposta ai rischi specifici della crisi globale: i) la correzione del settore immobiliare sembra minore rispetto a quella in essere in altri paesi industrializzati; ii) il sistema bancario italiano appare comparativamente meno vulnerabile rispetto alla crisi

¹ Comunicazione della Commissione Europea, ‘A European Economic Recovery Plan’, 26 novembre 2008, COM(2008) 800 final.

² Commissione Europea, ‘Proposal for the content and format of an addendum to the 2008 updates of the Stability and Convergence Programmes’, 3 dicembre 2008, ECFIN.F.4(2008) REP 56281.

³ La presente Nota Informativa è predisposta per ottemperare alle disposizioni della L. 468/78 che impegna il Governo a rivedere le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica in occasione della presentazione del Programma di Stabilità, qualora esse si discostino da quelle contenute nel DPEF. Scopo della Nota è di motivare tali variazioni.

finanziaria; iii) le famiglie italiane sono meno indebitate rispetto a quelle di altri paesi europei.

Ciò nonostante, i riflessi della crisi e l'esistenza sia di difficoltà di carattere strutturale sia di fattori avversi di natura congiunturale hanno indebolito la prestazione dell'economia italiana dalla fine del 2007. Nel secondo e terzo trimestre del 2008 vi è stata una contrazione del PIL. Nel terzo trimestre si è registrata la riduzione degli investimenti fissi e quella delle esportazioni, dovuta principalmente all'indebolimento della domanda internazionale. I consumi privati hanno comunque registrato un marginale recupero, dopo la debole prestazione nel primo semestre influenzata dai marcati rincari dei prezzi.

TAVOLA 1: QUADRO MACROECONOMICO

	2008	2009	2010	2011
ESOGENE INTERNAZIONALI				
Commercio internazionale	4,1	-2,8	3,2	5,3
Prezzo del petrolio (Brent FOB dollari/barile)	98,5	52,1	61,7	61,7
Cambio dollaro/euro	1,471	1,380	1,380	1,380
MACRO ITALIA (VOLUMI)				
PIL	-0,6	-2,0	0,3	1,0
Importazioni	-2,9	-4,3	1,6	3,4
Consumi finali nazionali	-0,1	-0,3	0,4	0,9
- Spesa delle famiglie residenti	-0,5	-0,5	0,6	1,2
- Spesa della P.A. e I.S.P.	1,1	0,3	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	-1,8	-6,8	0,3	1,4
- Macchinari, attrezzature e vari	-2,5	-9,0	0,8	1,9
- Costruzioni	-1,1	-4,6	-0,1	1,0
Esportazioni	-1,4	-5,0	1,3	3,5
<i>p.m. Saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	<i>-2,4</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,6</i>
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)				
Esportazioni nette	0,4	-0,2	-0,1	0,0
Scorte	-0,5	-0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,6	-1,7	0,4	1,0
PREZZI				
Deflatore importazioni	6,1	-0,4	1,5	1,7
Deflatore esportazioni	4,8	1,4	2,0	2,1
Deflatore PIL	3,0	1,4	1,7	1,9
PIL nominale	2,4	-0,6	2,1	2,9
Deflatore consumi	3,6	1,2	1,8	1,9
Inflazione (programmata)	1,7	1,5	1,5	1,5
LAVORO				
Costo del lavoro	4,3	1,5	1,9	2,0
Produttività (misurata su PIL)	-0,9	-1,0	0,2	0,5
CLUP (misurato su PIL)	5,3	2,5	1,7	1,5
Occupazione (ULA)	0,4	-1,1	0,1	0,5
Tasso di disoccupazione	6,9	8,2	8,4	8,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	58,7	57,9	57,9	58,2
<i>p.m. PIL nominale (val. assoluti milioni €)</i>	<i>1.572.499</i>	<i>1.563.417</i>	<i>1.596.086</i>	<i>1.642.340</i>

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Nota: Riguardo alle variabili esogene, il quadro macroeconomico assume le ipotesi della Commissione Europea (*Interim Forecast*, 19 gennaio 2009) per il prezzo del petrolio, il cambio dollaro-euro, la crescita del PIL dell'UE e dell'area dell'euro mentre il commercio mondiale è tratto dal FMI (*WEO Update*, 28 gennaio 2009).

L'occupazione misurata in unità *standard* ha risentito dell'indebolimento congiunturale e ha iniziato a ridursi nel terzo trimestre. Indicazioni meno negative sono tuttavia state registrate dall'indagine sulle forze di lavoro: nel terzo trimestre l'offerta di lavoro è risultata stazionaria rispetto al trimestre precedente mentre l'occupazione ha

registrato un marginale aumento (0,1 per cento). Sul risultato hanno influito positivamente l'occupazione a tempo parziale, il lavoro femminile e quello degli immigrati. Rispetto al periodo precedente, il tasso di disoccupazione destagionalizzato si è ridotto marginalmente.

Gli indicatori attualmente disponibili segnalano un ulteriore indebolimento dell'attività nel quarto trimestre. La fragilità della fase congiunturale è dai principali osservatori economici prevista perdurare nei primi tre trimestri del 2009, con un possibile recupero, sempre da questi ipotizzato, a partire dall'ultimo trimestre dell'anno.

Nel complesso, rispetto alla RPP, le prospettive sono riviste al ribasso per il 2008 e per il 2009, rispettivamente di 0,7 punti percentuali e di 2,5 punti: il PIL è atteso registrare una contrazione pari a -0,6 per cento nel 2008 e -2,0 per cento nel 2009. Minore crescita è per ora attesa anche per gli anni seguenti.

La crescita potenziale viene stimata più contenuta, pari allo 0,7 per cento nel biennio 2008-2009, per collocarsi intorno a tale valore anche nella media del biennio 2010-2011 rispetto all'1,2 per cento indicato nella RPP.

QUADRO DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2008-2011

In sintesi la situazione complessiva dei saldi di finanza pubblica si presenta come segue:

TAVOLA 2: SALDI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)		2008	2009	2010	2011
Stime ufficiali					
ITALIA	Saldo non corretto	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9
	Saldo corretto (1)	-2,9	-2,6	-2,0	-1,7
Stime Commissione Europea					
GERMANIA	Saldo non corretto	-0,1	-2,9	-4,2	nd
	Saldo corretto	-0,9	-2,4	-3,4	nd
FRANCIA	Saldo non corretto	-3,2	-5,4	-5,0	nd
	Saldo corretto	-3,8	-4,6	-3,8	nd
BELGIO	Saldo non corretto	-0,9	-3,0	-4,3	nd
	Saldo corretto	-1,7	-2,3	-2,9	nd
SPAGNA	Saldo non corretto	-3,4	-6,2	-5,7	nd
	Saldo corretto	-3,3	-4,6	-4,2	nd
IRLANDA	Saldo non corretto	-6,3	-11,0	-13,0	nd
	Saldo corretto	-6,3	-9,4	-11,3	nd
REGNO UNITO	Saldo non corretto	-4,6	-8,8	-9,6	nd
	Saldo corretto	-5,2	-7,8	-8,3	nd

Fonte: Per l'Italia Nota informativa 2009-2011; per gli altri paesi Commissione Europea, *Interim Forecast* (gennaio 2009).
 Nota: Per 'saldo corretto' si intende il saldo depurato dagli effetti del ciclo e dalle misure *una tantum*.
 1) Per il 2008 il saldo corretto per il ciclo e al netto delle *una tantum* per l'Italia risulta più ampio del saldo non corretto. Tale risultato apparentemente paradossale discende dal fatto che l'*output gap*, nonostante la flessione del PIL attesa per il 2008, risulta comunque positivo e pari a 0,3%. Da tale valore si ottiene una componente ciclica pari a 0,15% del PIL. A tale componente ciclica va aggiunto l'ammontare delle misure migliorative *una tantum* (0,2% del PIL nel 2008). Tali due fattori portati in deduzione del saldo nominale determinano un saldo corretto comparativamente peggiore.

La crisi economico-finanziaria ha prodotto i suoi effetti nel mondo, in Europa, in Italia. Il Patto di Stabilità e Crescita contiene un meccanismo che tiene conto del ciclo economico per consentire agli Stati membri di lasciar operare gli stabilizzatori automatici. Applicando in contesto di crisi questo meccanismo, un meccanismo che dispiega i suoi effetti proprio nei casi di andamento negativo dell'economia, il Governo italiano può in generale mantenere fermi i suoi obiettivi di consolidamento, in linea con il Patto di Stabilità e Crescita.

In ogni caso, indipendentemente dalla correzione per il ciclo, in termini di saldo nominale, nonostante l'aggravarsi della crisi economica e il conseguente peggioramento delle condizioni di finanza pubblica, l'indebitamento netto rimane al di sotto del limite del 3,0 per cento del PIL nel 2008, eccede questo limite nel 2009 arrivando al 3,7 per cento ma riprende una tendenza alla diminuzione nel biennio 2010-2011.

Viene di riflesso confermato l'impegno al raggiungimento dell'obiettivo di pareggio di bilancio, anche se il raggiungimento di questo obiettivo si sposta sull'asse del tempo, per effetto della crisi straordinaria sopravvenuta dopo l'assunzione del relativo impegno da parte del Paese (2007).

L'*European Economic Recovery Plan*, presentato il 26 novembre scorso dalla Commissione Europea ed approvato dal Consiglio Europeo, ha inoltre riconosciuto la necessità di contrastare la crisi finanziaria e la recessione economica, concedendo un più ampio margine di manovra dal lato della politica di bilancio agli stati membri nel sostanziale rispetto delle prescrizioni del Patto di Stabilità e Crescita. Il Consiglio Europeo dell'11-12 dicembre 2008 ha confermato questi orientamenti.

L'azione di politica economica del Governo si sta sviluppando conseguentemente su tre piani convergenti: sul piano della stabilizzazione triennale del bilancio pubblico; sul piano della tutela del risparmio; sul piano del sostegno alle imprese e alle famiglie.

La correzione dei conti pubblici è stata definita con un organico provvedimento normativo presentato contestualmente al DPEF e approvato prima dell'estate⁴. La Legge finanziaria per il 2009, presentata a fine settembre ed ora approvata, include unicamente interventi tecnici finalizzati a dare attuazione alla manovra triennale⁵.

Questi provvedimenti hanno fornito la base di stabilità che ha consentito al Governo, pur in presenza dell'acuirsi della crisi finanziaria, di adottare tempestivamente misure idonee a contrastarne l'impatto sull'economia reale, senza compromettere gli equilibri di finanza pubblica. Il provvedimento presentato nel mese di novembre⁶, subito dopo l'*European Economic Recovery Plan* e in continuità con quelli già disposti, si sviluppa in una logica di riforma strutturale e di sostegno all'economia reale, restituendo alla politica di bilancio l'importante ruolo di stabilizzatore dell'economia.

⁴ L. n.133/2008 di conversione del D.L. n.112/2008.

⁵ Alla decisione di bilancio sono collegati ulteriori provvedimenti normativi: (i) due progetti di legge recanti le norme necessarie per il completamento degli interventi che concorrono alla realizzazione degli obiettivi entro l'anno 2011; (ii) tre disegni di legge delega finalizzati, rispettivamente, all'attuazione del federalismo fiscale, all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e al riassetto normativo in materia di lavori usuranti, lavoro pubblico e controversie di lavoro. Tali norme non comportano, tuttavia, effetti finanziari aggiuntivi.

⁶ D.L. n.185/2008 convertito nella L. 2/2009 del 28 gennaio scorso.

TAVOLA 3: CONTO DELLA P.A. A LEGISLAZIONE VIGENTE (in milioni e in percentuale del PIL)

	2008	2009	2010	2011
SPESE				
Redditi da lavoro dipendente	173.621	176.858	178.874	181.030
Consumi intermedi	127.638	127.975	129.017	129.698
Prestazioni sociali	278.340	290.660	297.030	307.670
Altre spese correnti al netto di interessi	58.455	61.101	60.666	60.544
Totale spese correnti al netto di interessi	638.054	656.594	665.587	678.942
<i>(in % di PIL)</i>	40,6	42,0	41,7	41,3
Interessi passivi	80.462	77.884	82.220	89.220
<i>(in % di PIL)</i>	5,1	5,0	5,2	5,4
Totale spese correnti	718.516	734.478	747.807	768.162
Totale spese in conto capitale	60.503	63.783	59.619	53.439
di cui: Investimenti fissi lordi (1)	36.251	37.608	35.136	34.834
Contributi in c/capitale	22.155	23.101	20.974	15.805
Altri trasferimenti	2.097	3.074	3.509	2.800
Totale spese finali al netto di interessi	698.557	720.377	725.206	732.381
Totale spese finali	779.019	798.261	807.426	821.601
ENTRATE				
Totale entrate tributarie	459.406	456.037	465.591	477.140
di cui: Imposte dirette	242.483	241.650	246.588	254.681
Imposte indirette	216.691	214.155	218.771	222.227
Imposte in c/capitale	232	232	232	232
Contributi sociali	216.320	221.281	225.699	231.556
di cui: Contributi effettivi	212.361	217.265	221.622	227.407
Contributi figurativi	3.959	4.016	4.077	4.149
Altre entrate correnti	57.136	57.696	58.489	60.055
Totale entrate correnti	732.630	734.782	749.547	768.519
Entrate in c/capitale non tributarie	5.356	5.570	5.691	5.724
Totale entrate finali	738.218	740.584	755.470	774.475
<i>p.m. Pressione fiscale</i>	43,0	43,3	43,3	43,2
SALDI				
Saldo primario	39.661	20.207	30.264	42.094
<i>(in % di PIL)</i>	2,5	1,3	1,9	2,6
Saldo di parte corrente	14.114	304	1.740	357
<i>(in % di PIL)</i>	0,9	0,0	0,1	0,0
Indebitamento netto	-40.801	-57.677	-51.956	-47.126
<i>(in % di PIL)</i>	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9
PIL nominale	1.572.499	1.563.417	1.596.086	1.642.340

1) Il dato per il 2009 riflette la revisione della strategia relativa agli investimenti immobiliari adottata in considerazione della crisi economica internazionale e ritenuto che le condizioni del mercato immobiliare non sono favorevoli alla dismissione nel breve periodo di compendi immobiliari. La nuova impostazione porta a un incremento degli investimenti fissi pari a 1,9 miliardi.

Con la presente Nota il Governo provvede ad aggiornare il conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche per il periodo 2008-2011.

Nel periodo considerato, le differenze rispetto al conto presentato nella Nota di Aggiornamento al DPEF 2009-2013 derivano principalmente dai seguenti fattori:

- la revisione al ribasso delle prospettive di crescita dell'economia;
- l'impatto delle misure varate nel mese di novembre per sostenere la crescita economica;
- l'aggiornamento del conto 2008 in base all'attività di monitoraggio;
- la revisione della curva dei tassi di interesse in relazione all'acuirsi della crisi dei mercati finanziari.

Per il 2008 l'indebitamento netto nominale (non corretto per il ciclo) si colloca al 2,6 per cento del PIL, mantenendosi al di sotto del limite del 3,0 per cento. La sostanziale

stabilità del saldo rispetto alla stima di settembre deriva da una ricomposizione del conto per l'effetto combinato di minori entrate tributarie, di un lieve aumento dei contributi sociali, e di una evoluzione più contenuta della spesa primaria, diffusa in quasi tutte le voci in conto corrente e in conto capitale.

Per il 2009 il saldo non corretto per il ciclo aumenta al 3,7 per cento del PIL, per effetto dell'approfondirsi della crisi economico-finanziaria. Il saldo riflette un netto ridimensionamento delle entrate tributarie a seguito della minore crescita attesa (-2,5 punti percentuali) e di una evoluzione più contenuta dei contributi sociali in linea con l'andamento dell'occupazione. Dal lato della spesa, le nuove stime mostrano, in rapporto percentuale rispetto al PIL in decremento, un incremento della spesa corrente primaria, anche per effetto delle misure a supporto dell'economia introdotte dal Governo. L'aumento della spesa per prestazioni sociali (dovuto all'impatto del *bonus* straordinario per famiglie, lavoratori e pensionati, al potenziamento e all'estensione degli strumenti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro o di disoccupazione, alla concessione su base annua per il 2009 della carta acquisti) viene parzialmente compensato da economie nei redditi da lavoro dipendente e nei consumi intermedi. La spesa per interessi si riduce sia in valore che in rapporto al PIL.

Per gli anni successivi, l'effetto complessivo dei fattori di variazione sopra indicati comporta un peggioramento dell'indebitamento netto di 2,1 punti percentuali di PIL nel 2010 e di circa 2,5 punti di PIL nel 2011. L'impatto maggiore è dovuto alla revisione della crescita, soprattutto nel biennio 2008-2009, che incide in misura crescente sull'andamento prospettico delle entrate. Il costo del servizio del debito in rapporto al PIL, dopo una fase di contenimento che si protrae fino al 2009, aumenta rispetto alle precedenti stime di circa tre decimi di punto nella media del biennio 2010-2011.

Il debito pubblico in rapporto al PIL è previsto in aumento fino al 2010 per poi ridiscendere, collocandosi all'111,6 per cento nel 2011.

TAVOLA 4: QUADRO SINTETICO AGGIORNATO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

		2008	2009	2010	2011
INDEBITAMENTO NETTO	(Nota informativa)	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9
	(Nota di agg. al DPEF)	-2,5	-2,1	-1,2	-0,3
INTERESSI	(Nota informativa)	5,1	5,0	5,2	5,4
	(Nota di agg. al DPEF)	5,1	5,1	5,1	5,0
SALDO CORRENTE NETTO INTERESSI	(Nota informativa)	6,0	5,0	5,3	5,5
	(Nota di agg. al DPEF)	6,2	6,6	7,2	7,5
SALDO PRIMARIO	(Nota informativa)	2,5	1,3	1,9	2,6
	(Nota di agg. al DPEF)	2,6	3,0	3,9	4,6
INDEBITAMENTO NETTO CORRETTO (1)	(Nota informativa)	-2,9	-2,6	-2,0	-1,7
	(Nota di agg. al DPEF)	-2,5	-1,8	-0,7	0,2
DEBITO (2)	(Nota informativa)	105,9	110,5	112,0	111,6
	(Nota di agg. al DPEF)	103,7	102,9	101,3	98,4
FABBISOGNO SETTORE STATALE	(Nota informativa)	-3,4	-3,3	-3,0	-2,1
	(Nota di agg. al DPEF)	-2,9	-1,4	-0,6	0,5
FABBISOGNO SETTORE PUBBLICO	(Nota informativa)	-3,4	-3,7	-3,5	-2,5
	(Nota di agg. al DPEF)	-2,9	-1,8	-1,0	0,1

1) Per il ciclo e al netto delle *una tantum*.

2) La stima non considera le emissioni di debito pubblico per eventuali interventi a sostegno delle banche. Parimenti, essa non include gli eventuali proventi derivanti da tali misure, attualmente non quantificabili.

Nota: Eventuali incongruenze rispetto a quanto indicato nel testo derivano da arrotondamenti.

TAVOLA 5: VARIAZIONE DELL'INDEBITAMENTO CORRETTO PER IL CICLO¹ E MISURE UNA TANTUM

	2007	2008	2009	2010	2011
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	1,5	-0,6	-2,0	0,3	1,0
Indebitamento netto	-1,6	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9
Interessi passivi	5,0	5,1	5,0	5,2	5,4
Tasso di crescita del PIL potenziale	1,1	0,8	0,6	0,7	0,7
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:					
<i>Lavoro</i>	0,9	0,6	0,5	0,5	0,3
<i>Capitale</i>	0,6	0,5	0,3	0,3	0,3
<i>Produttività Totale dei Fattori</i>	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
<i>Output gap</i>	1,6	0,3	-2,3	-2,7	-2,4
Componente ciclica del saldo di bilancio	0,8	0,1	-1,2	-1,3	-1,2
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-2,4	-2,7	-2,5	-1,9	-1,7
Avanzo primario corretto per il ciclo	2,6	2,4	2,4	3,2	3,7
Misure <i>una tantum</i>	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	-1,7	-2,8	-3,8	-3,3	-2,9
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	-2,5	-2,9	-2,6	-2,0	-1,7
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	2,5	2,2	2,3	3,2	3,7
Variazione saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	-1,3	1,1	1,0	-0,5	-0,4
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	-1,1	0,4	-0,3	-0,6	-0,3

1) La popolazione in età lavorativa per il 2011 è stata calcolata sulla base dei dati della Commissione Europea per il 2010 e applicando per l'anno successivo il tasso di crescita calcolato sulla base delle proiezioni demografiche dell'ISTAT (2007-2051). I dati di finanza pubblica per il 2007 considerano la riclassificazione di Equitalia. Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.