
RELAZIONE AL PARLAMENTO 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 l'8 aprile 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 2015¹, deliberata dal Consiglio dei ministri il 18 settembre 2015 ed approvata con risoluzioni adottate in data 8 ottobre 2015 e ulteriormente aggiornato con la Comunicazione al Parlamento 2015, deliberata dal Consiglio dei ministri dell'11 dicembre 2015.

Gli obiettivi di finanza pubblica fissati con il precedente Programma di Stabilità, nel mese di aprile 2015, sono stati infatti rivisti per tenere conto dei margini di flessibilità consentiti dal Patto di stabilità e crescita in relazione a riforme strutturali, investimenti ed emergenza migranti, nonché in relazione agli avvenimenti internazionali relativi ai gravi fatti di terrorismo.

La revisione degli obiettivi indicata nel Programma di Stabilità 2016 e il posticipo del sostanziale raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo al 2019 non diminuiscono l'impegno del Governo a ridurre il disavanzo e lo stock di debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL nel 2017 e negli anni seguenti. Pur con un diverso profilo, è confermato l'impegno di puntare al sostanziale raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo entro l'orizzonte di programmazione del DEF.

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.

¹ La Relazione al Parlamento aveva autorizzato un indebitamento netto del -1,1 per cento sul PIL per il 2017, dell'0,2 per cento nel 2018 e un avanzo dello 0,3 per cento nel 2019, a cui corrispondeva un saldo strutturale pari a -0,3 per cento nel 2017, e il pareggio strutturale di bilancio dal 2018

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).

A questo riguardo, si ritiene che ricorrano le condizioni indicate dall'articolo 6, co. 5, L. 24 dicembre 2012, n. 243, tenuto conto dell'attuale contesto economico.

I PRESUPPOSTI DELL'INTERVENTO

L'economia italiana, invero, ha registrato una moderata ripresa nel corso del 2015, conseguendo un tasso di crescita dello 0,8 per cento. Tuttavia, la ripresa ha perso slancio durante la seconda metà dell'anno passato, in larga misura a causa del peggioramento del quadro internazionale. Hanno pesato dapprima il rallentamento della crescita, e in taluni casi l'entrata in recessione, di importanti Paesi emergenti, e quindi i danni economici e psicologici degli atti terroristici in Europa. A tutto ciò si sono aggiunti un'accresciuta turbolenza finanziaria e segnali di rallentamento dell'economia americana. Anche a causa dell'ulteriore forte discesa del prezzo del petrolio, il tasso di inflazione al consumo dell'Italia è recentemente risceso sotto lo zero.

La bassa inflazione può essere di sostegno ai redditi reali delle famiglie. Tuttavia, se si ingenerano aspettative di ulteriore e persistente discesa dei prezzi, i consumatori possono essere indotti a posporre le loro decisioni di acquisto. Al contempo, vi è il rischio che l'incertezza economica e i segnali di peggioramento del quadro internazionale inducano le imprese a ritardare o cancellare i loro piani di investimento, anche a causa del rallentamento dei mercati d'esportazione.

In considerazione di questi sviluppi e di questi rischi, il Governo ha abbassato le proiezioni di crescita per il triennio 2016-2018 ed in particolare la previsione di aumento del PIL reale nel 2016, che scende dall'1,6 all'1,2 per cento. Va sottolineato che la revisione sull'anno in corso è dovuta per quasi due terzi ad un minore effetto di trascinamento dei dati 2015 sul 2016 e solo per il rimanente terzo al peggioramento delle prospettive internazionali e alle loro future

ripercussioni sulla spesa d'investimento. La previsione continua perciò a basarsi su aspettative relativamente ottimistiche circa la domanda interna e la capacità delle imprese italiane di espandere le loro esportazioni in un quadro di accresciuta difficoltà, ed è pertanto soggetta anche a rischi al ribasso.

Si deve inoltre ricordare che la ripresa della crescita che si sta registrando fa seguito ad un periodo recessivo senza precedenti. Il PIL è ancora al disotto dei livelli pre-crisi di quasi nove punti percentuali, e il gap di prodotto rispetto al trend pre-crisi, peraltro caratterizzato da tassi di crescita insoddisfacenti già prima del 2008, è di quasi venti punti percentuali.

Il basso tasso di crescita registrato dall'Italia già negli anni pre-2008 evidenzia i problemi strutturali dell'economia italiana, alla soluzione dei quali il Governo sta dedicando larga parte della suo sforzo. I ritardi strutturali e le conseguenze della prolungata crisi richiedono uno sforzo eccezionale di riforma sia dell'economia reale che del sistema finanziario. Le riforme strutturali e le misure di natura fiscale messe in campo negli ultimi due anni e quelle programmate per il prossimo futuro sono volte a migliorare la crescita potenziale agendo sul mercato dei beni e dei servizi, su quello del lavoro così come su quello cruciale del credito. E' anche in ragione della consapevolezza di tali problemi che il Governo ha deciso di avvalersi delle clausole di flessibilità per riforme strutturali ed investimenti.

Un *gap* di prodotto di quasi venti punti rispetto al trend pre-crisi è di una gravità senza precedenti e richiede uno sforzo di aggiustamento prolungato nel tempo. Questo dato non emerge adeguatamente utilizzando la metodologia di calcolo del prodotto potenziale seguita dalla Commissione Europea, in base alla quale si ottiene un *output gap* per il 2016 di soli 1,5 punti percentuali (Winter Forecast), il quale si chiuderebbe già nel 2018 qualora si avverassero nei prossimi anni le previsioni di ripresa economica.

Il Governo continua pertanto ad adoperarsi in sede tecnica per l'adozione di metodologie di calcolo del prodotto potenziale più flessibili. Allo stesso tempo è intenzione del Governo utilizzare tutti i margini di flessibilità consentiti dal PSC.

Se è vero, infatti, che l'Italia è uscita da un periodo di grave recessione economica eccezionalmente lungo e che le aspettative del Governo riguardo alla crescita reale rimangono cautamente positive, è altresì vero che la tendenza dell'inflazione risulta più sfavorevole del previsto, il che comporta una bassa crescita del PIL nominale sia pure accompagnata dalla crescita reale.

Un'inflazione così bassa nonostante gli stimoli della politica monetaria e la ripresa del PIL è un ulteriore segnale che l'economia si trova in condizioni eccezionali.

Le condizioni economiche complessive sono perciò più ardue di quanto atteso anche se cominciano a manifestarsi più chiaramente i risultati delle politiche di sostegno introdotte a partire dall'anno scorso e dell'impegno profuso da lavoratori e imprese italiane. Su questa situazione interna si innestano maggiori rischi a livello internazionale.

Il rappresentato quadro economico e la necessità di tener conto delle ripercussioni ancora in atto di un periodo di recessione così intenso e protratto nel tempo inducono quindi il Governo a prefigurare un sentiero di riduzione dell'indebitamento netto più graduale di quello programmato nella Nota di Aggiornamento del settembre scorso e nella Legge di Stabilità 2016.

AGGIORNAMENTO DEL PERCORSO DI AVVICINAMENTO ALL'OBIETTIVO DI MEDIO TERMINE E PIANO DI RIENTRO

Il nuovo percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine sconta l'adozione di misure che comportano un incremento dell'indebitamento netto nominale di 0,4 p.p. in termini di PIL nel 2017, 0,6 p.p. nel 2018 e 0,3 p.p. nel 2019 rispetto alla previsione tendenziale. In termini strutturali la variazione corrisponde ad un incremento del deficit pari a 0,1 p.p. nel 2017, 0,4 nel 2018 e 0,4 p.p. nel 2019.

Il disavanzo strutturale calcolato secondo la metodologia dell'Unione Europea scenderebbe dall'1,2 per cento del PIL nel 2016, al 1,1 per cento nel 2017, allo 0,8 nel 2018 e allo 0,2 nel 2019.

Il Governo si impegna ad assicurare la ripresa del percorso di convergenza verso il proprio Obiettivo di Medio Periodo già dal 2017, prevedendo una riduzione del deficit strutturale di 0,1 punti percentuali di PIL e di 0,3 punti di PIL nel 2018. L'obiettivo di medio periodo verrebbe sostanzialmente conseguito nel 2019.

Il Governo ritiene, infatti, che una riduzione ancora più corposa del deficit strutturale nel 2017 e 2018 sarebbe controproducente per la crescita economica e che un calo complessivo di 0,4 punti nel biennio in esame (e di 1,4 punti di PIL in termini di disavanzo nominale) costituisca già uno sforzo fiscale importante.

Il rapporto debito/PIL scenderebbe da un livello stimato per quest'anno del 132,4 per cento al 130,9 nel 2017 e quindi, via via, fino al 123,8 per cento nel 2019, al lordo dei sostegni agli altri paesi dell'area dell'euro.

La revisione del quadro programmatico di finanza pubblica è dettagliata nella Sezione I del Documento di economia e finanza - Programma di stabilità, presentato contestualmente all'attuale Relazione, dove sono indicati anche gli effetti attesi dalle riforme e dai provvedimenti di rilancio dell'economia.

