Relazione al Parlamento

2013

(ai sensi delle legge n.196/2009 art.10bis comma 6)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Mario Monti

e

dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Vittorio Grilli

al Consiglio dei Ministri il 21Marzo 2013

SINTESI

Con la presente Relazione il Governo intende informare il Parlamento sulle nuove prospettive di crescita dell'economia e sull'andamento dei conti pubblici per gli anni 2013 e 2014. Il Documento di Economia e Finanza 2013, da presentare al Parlamento entro il 10 Aprile, tratterà tali temi in maniera più approfondita e fornirà delle proiezioni relative a tutto l'arco della legislatura.

Nell'ultimo biennio l'azione di riequilibrio dei conti pubblici in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio è stata portata avanti con determinazione. Nel 2012 l'Italia ha conseguito un sostanziale miglioramento strutturale dei conti pubblici e un ulteriore consolidamento del bilancio è previsto per il 2013. Inoltre nel 2012 l'indebitamento netto in rapporto al PIL (non corretto per il ciclo) della Pubblica Amministrazione (PA) è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede comunitaria.

L'attuale fase congiunturale, ancora contrassegnata da una notevole debolezza, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

A tale fine, il Governo intende procedere con un provvedimento d'urgenza in grado di immettere liquidità nel sistema economico mediante lo sblocco dei pagamenti dei debiti della PA verso i propri fornitori. Gli importi previsti corrispondono a circa 20 miliardi nella seconda parte del 2013 e ulteriori 20 miliardi nel corso del 2014.

Si tratta di un intervento di natura straordinaria, disposto in accordo con le autorità europee e destinato non a finanziare nuova spesa ma a sanare, a beneficio del settore privato, situazioni di criticità nei flussi di pagamenti da parte della PA.

Le pubbliche amministrazioni che beneficeranno del supporto dello Stato saranno chiamate a predisporre piani di rientro credibili e tali da garantire il rimborso del prestito lungo un arco temporale definito. Ne conseguirà, con ogni probabilità, una riprogrammazione della spesa nel tempo.

Tale intervento è compatibile con gli equilibri complessivi di bilancio determinati a livello europeo. Inoltre, in prospettiva, una più veloce e sicura ripresa della crescita economica favorirà la sostenibilità della finanza pubblica italiana.

QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2012 il PIL si è contratto del 2,4 per cento, in linea con le previsioni formulate nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre dell'anno è stato tuttavia peggiore delle attese, con un brusco calo del PIL (-0,9 per cento sul trimestre precedente), che ha prodotto un effetto di trascinamento negativo sul 2013 pari a un punto percentuale. Le previsioni per il 2013 devono essere conseguentemente riviste verso il basso.

Sia pure in presenza di primi segnali di miglioramento dell'economia, tra cui una ripresa delle esportazioni e una graduale stabilizzazione della situazione finanziaria, le prospettive nella prima parte del 2013 sono ancora incerte. Si prevede una ulteriore contrazione del PIL nel primo trimestre dell'anno. Inoltre, la domanda interna risulta

ancora molto debole e, in assenza di azioni di sostegno, il suo miglioramento tarderebbe a manifestarsi.

Un'immediata immissione di liquidità nel sistema, conseguita grazie all'accelerazione del pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione, sarebbe in grado di far ripartire più rapidamente la domanda, già a partire dalla seconda metà dell'anno in corso.

TAVOLA 1: QUADRO MACROECONOMICO

	2011	2012	2013	2014
ESOGENE INTERNAZIONALI				
Commercio internazionale	6,0	2,8	3,6	5,5
Prezzo del petrolio (Brent FOB dollari/barile)	111,3	111,6	113,5	106,4
Cambio dollaro/euro	1,392	1,286	1,350	1,350
MACRO ITALIA (VOLUMI)				
PIL	0,4	-2,4	-1,3	1,3
Importazioni	0,5	-7,7	-0,3	4,7
Consumi finali nazionali	-0,2	-3,9	-1,7	0,9
- Spesa delle famiglie residenti	0,1	-4,3	-1,7	1,4
- Spesa della P.A. e I.S.P.	-1,2	-2,9	-1,7	-0,4
Investimenti fissi lordi	-1,8	-8,0	-2,6	4,1
- Macchinari, attrezzature e vari	-1,0	-9,9	-3,0	5,1
- Costruzioni	-2,6	-6,2	-2,2	3,1
Esportazioni	5,9	2,3	2,2	3,3
p.m. Saldo corrente bil. pag. in % PIL	-3,1	-0,6	0,1	-0,2
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)				
Esportazioni nette	1,4	3,0	0,7	-0,2
Scorte	-0,5	-0,6	-0,1	0,1
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,5	-4,8	-1,9	1,4
PREZZI				
Deflatore importazioni	7,6	3,1	0,7	1,7
Deflatore esportazioni	4,1	1,9	1,2	2,1
Deflatore PIL	1,3	1,6	1,8	1,9
PIL nominale	1,7	-0,8	0,5	3,2
Deflatore consumi	2,9	2,8	2,0	2,0
Inflazione (programmata)	2,0	1,5	1,5	1,5
Indice IPCA al netto energetici importati (**)	2,6	3,0	2,0	1,8
LAVORO				
Costo del lavoro	1,3	1,0	1,0	1,2
Produttività (misurata su PIL)	0,2	-1,3	-1,0	0,7
CLUP (misurato su PIL)	1,0	2,3	2,0	0,5
Occupazione (ULA)	0,1	-1,1	-0,3	0,6
Tasso di disoccupazione	8,4	10,7	11,6	11,8
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,9	56,7	56,5	56,8
p.m. PIL nominale (val. assoluti milioni €)	*1.578.497*	*1.565.916*	*1.573.233*	*1.624.012*

(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(**) Fonte:ISTAT.

Nel valutare gli effetti sull'economia reale di un simile provvedimento si è tenuto conto che una parte dei pagamenti alle imprese confluirà immediatamente al settore creditizio, in quanto una quota del portafoglio di debiti risulta già ceduto (*pro solvendo* o *pro soluto*) alle banche. Se da un lato questo aspetto diminuisce l'impatto diretto sul sistema economico, dall'altro contribuisce a ridurre le tensioni all'interno del sistema creditizio e quindi indirettamente favorisce l'economia; si attende infatti una riduzione dei tassi d'interesse alla clientela e un'attenuazione delle tensioni sull'offerta di credito. La quota dell'iniezione di liquidità che rimarrà alle imprese sarà in buona parte utilizzata per

aumentare i piani d'investimento o per migliorare le condizioni della gestione ordinaria (inclusi, ad esempio, eventuali pagamenti di arretrati al personale). Inoltre, tale provvedimento tenderà a ridurre il fenomeno di chiusura di imprese, aggravatosi nel corso degli ultimi mesi. Come conseguenza, si stima un deciso miglioramento del profilo della domanda interna e dell'occupazione, rispetto a quanto si sarebbe verificato in assenza di tale intervento.

Il profilo di crescita del PIL sarà contrassegnato da una sostanziale stabilizzazione nel secondo trimestre e da una crescita nella seconda parte dell'anno. Tuttavia, a causa del trascinamento negativo proveniente dal 2012 e della prevista contrazione nella prima parte dell'anno, la variazione annua del PIL si manterrà negativa e pari -1,3 per cento. Al contrario, nel 2014 la crescita del PIL si porterà decisamente al di sopra dell'1 per cento, sopravanzando in maniera rilevante il valore che altrimenti si sarebbe verificato in assenza dei provvedimenti citati.

QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

Le nuove stime di finanza pubblica per il biennio 2013-2014, elaborate sulla base del nuovo quadro macro-economico, mostrano un peggioramento dei valori programmatici di indebitamento netto delle P.A. relativi agli anni 2013 e 2014, pari, rispettivamente, a 0,6 e 0,3 punti percentuali di PIL:

Tali differenze sono dovute essenzialmente a:

a) minori entrate fiscali per 15.700 milioni per l'anno 2013, pari a 1,0 punto percentuale di PIL, di cui circa la metà dovuto all'effetto di trascinamento del minor gettito registrato nel 2012 e per 10.000 milioni per l'anno 2014;
b) minori spese per interessi per circa 5.300 milioni nel 2013 e 6,500 milioni nel 2014, per effetto di un livello dei tassi di interesse più favorevole di quello previsto in sede di Nota di Aggiornamento del DEF 2012;
c) minori spese, al netto degli interessi, per circa 2.400 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014, quale effetto di trascinamento dei risparmi di spesa registrati nell'anno 2012 rispetto a quanto previsto.

La Tav. 2 non considera gli effetti sull'indebitamento netto, derivanti dall'attuazione dell'accelerazione dei pagamenti dei debiti pregressi delle P.A. (con esclusione della spesa per interessi).

Gli interventi prevedono, tra l'altro, il pagamento di una quota dei debiti relativi alle spese di investimento dell'ordine di 0,5 punti percentuali di PIL (evidenziato nell'ultima riga della Tav. 2)., per cui il livello dell'indebitamento netto per l'anno 2013 si dovrebbe attestare al 2,9 per cento del PIL, rispettando in tal modo i vincoli di bilancio imposti a livello europeo. Maggiori dettagli verranno forniti nel Documento di Economia e Finanza.

TAVOLA 2: CONTO TENDENZIALE DELLA PA (in milioni e in percentuale del PIL)

	Consuntivo		Previsioni		In % del PIL				
	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
SPESE									
Redditi da lavoro dipendente	169.209	165.366	163.587	161.909	11,1	10,7	10,6	10,4	10,0
- Retribuzioni lorde	*118.632*	*115.607*	*114.364*	*113.191*	*7,8*	*7,5*	*7,4*	*7,3*	*7,0*
- Contributi sociali datore	*50.577*	*49.759*	*49.223*	*48.718*	*3,3*	*3,2*	*3,2*	*3,1*	*3,0*
Consumi intermedi	135.879	132.279	128.561	129.609	8,7	8,6	8,4	8,2	8,0
Prestazioni sociali	304.262	311.413	319.920	329.790	19,2	19,3	19,9	20,3	20,3
- Pensioni	*243.608*	*249.471*	*255.200*	*262.520*	*15,3*	*15,4*	*15,9*	*16,2*	*16,2*
- Altre prestazioni sociali	*60.654*	*61.942*	*64.720*	*67.270*	*3,9*	*3,8*	*4,0*	*4,1*	*4,1*
Contributi alla produzione	16.461	17.600	15.483	14.797	1,1	1,0	1,1	1,0	0,9
Imposte dirette e indirette	18.856	18.300	18.246	18.386	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1
Trasf. a U.E : quarta risorsa	12.658	12.112	13.600	14.000	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9
Altre spese correnti	12.288	9.538	10.925	9.475	1,0	0,8	0,6	0,7	0,6
Totale spese correnti	669.613	666.608	670.322	677.966	43,1	42,4	42,6	42,6	41,7
(netto interessi)									
Interessi	78.351	86.717	83.892	90.377	4,6	5,0	5,5	5,3	5,6
Totale spese correnti	747.964	753.325	754.214	766.950	47,7	47,4	48,1	47,9	47,3
p.m. Spesa Sanitaria	*111.593*	*110.842*	*111.108*	*113.029*	*7,3*	*7,1*	*7,1*	*7,1*	*7,0*
Investimenti fissi lordi	32.317	30.409	29.757	29.806	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
Dismissioni (-)	*1.142*	*1.210*	*1.500*	*1.450*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi agli investimenti	18.507	17.477	18.419	16.302	1,1	1,2	1,1	1,2	1,0
Altri uscite in c/capitale	-1.566	1.093	1.374	1.772	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,1
- di cui : Asta frequenze	3.827	0				0,2			
Totale spese c/capitale	48.116	47.769	48.050	46.430	3,3	3,0	3,1	3,6	2,9
TOTALE SPESE	796.080	801.094	802.264	814.773	51,1	50,4	51,2	51,0	50,2
(netto interessi)	*717.729*	*714.377*	*718.372*	*724.396*	46,5	45,5	45,6	45,7	44,6
ENTRATE									
Tributarie	448.222	471.482	477.317	492.967	28,6	28,4	30,1	30,3	30,4
- Imposte dirette	*226.142*	*237.928*	*236.136*	*243.454*	*14,6*	*14,3*	*15,2*	*15,0*	*15,0*
- Imposte indirette	*222.080*	*233.554*	*241.181*	*249.513*	*14,0*	*14,1*	*14,9*	*15,3*	*15,4*
Contributi sociali	216.963	216.669	220.420	225.251	13,7	13,7	13,8	14,0	13,9
- Effettivi	*212.701*	*212.422*	*216.106*	*220.877*	*13,5*	*13,5*	*13,6*	*13,7*	*13,6*
- Figurativi	*4.262*	*4.247*	*4.314*	*4.374*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*
Altre entrate correnti	59.761	59.155	60.533	61.738	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
Totale entrate correnti	724.946	747.306	758.270	779.956	46,1	45,9	47,7	48,2	48,0
Imposte in c/capitale	6.981	1.375	824	932	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1
Altre entrate in c/capitale	4.353	4.967	4.829	4.096	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
TOTALE ENTRATE	736.280	753.648	763.923	784.984	46,6	46,6	48,1	48,6	48,3
Pressione fiscale	*42,6*	*44,0*	*44,4*	*44,3*					
Saldo Corrente	-23.018	-6.019	4.056	11.613					
in % PIL	*-1,5*	*-0,4*	*0,3*	*0,7*					
Saldo primario	18.551	39.271	45.551	60.588					
in % PIL	*1,2*	*2,5*	*2,9*	*3,7*					
Indebitamento netto	-59.800	-47.446	-38.341	-29.789					
in % PIL	*-3,8*	*-3,0*	*-2,4*	*-1,8*					
Uscite c/capitale per pagamento debiti pregressi e parte cofinanziamento nazionale			7.850	0				0,5	0,0
PIL (x 1.000)	1.578,5	1.565,9	1.573,2	1.624,0					

LE MISURE PER L'ACCELERAZIONE DEL PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PA VERSO I PROPRI FORNITORI

Le misure che si intendono adottare sono finalizzate all'immissione di liquidità nel sistema economico attraverso un'accelerazione dei pagamenti relativi ai crediti vantati dai privati nei confronti della Pubblica Amministrazione. Esse interessano le Amministrazioni centrali, gli Enti territoriali e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale e operano con modalità differenti in relazione al comparto e alla tipologia di debito.

Le misure per l'accelerazione dei pagamenti riguarderanno, in particolare:

- i debiti degli Enti territoriali (Regioni ed Enti locali), attraverso:
  - ✓ un allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno tale da consentire l'utilizzo degli avanzi di amministrazione disponibili;
  - ✓ l'esclusione dal patto di stabilità delle Regioni dei pagamenti effettuati in favore degli Enti locali sui residui passivi a cui corrispondono residui attivi di comuni e province;
  - ✓ l'istituzione di fondi rotativi per assicurare liquidità agli Enti territoriali (Regioni ed Enti locali), con obbligo di restituzione in un arco temporale certo e sostenibile;
- la deroga alle spese 2013 per i cofinanziamenti nazionali dei fondi strutturali comunitari;
- i debiti del comparto sanitario, attraverso la concessione di anticipazioni di cassa, per il pagamento di debiti relativi ad operazioni già conteggiate negli esercizi finanziari precedenti ai fini del calcolo dell'indebitamento netto, che verranno successivamente restituite secondo un piano di rientro finanziariamente sostenibile
- i rimborsi fiscali pregressi a carico dello Stato, attraverso l'utilizzo delle giacenze di tesoreria.

GLI EFFETTI SUL BILANCIO DELLO STATO

Le misure finalizzate all'accelerazione del pagamento dei crediti vantati dai soggetti privati nei confronti delle Amministrazioni pubbliche determinano effetti differenziati in relazione alle modalità e al comparto nel quale operano. Gli effetti stimati in termini di bilancio dello Stato determinano, in particolare, un peggioramento del saldo netto da finanziare a cui va aggiunto l'impatto del nuovo quadro tendenziale. In via prudenziale, l'effetto in termini di saldo netto da finanziare può essere stimato in 25 miliardi per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Gli effetti delle misure previste sul bilancio dello Stato risultano imputabili, in particolare, alla costituzione di fondi rotativi per il finanziamento della liquidità necessaria agli Enti territoriali e al comparto sanitario per l'estinzione dei rispettivi debiti.