



PROVVEDIMENTO La Nota di aggiornamento del DEF 2018

8 ottobre 2018

La Nota di aggiornamento del DEF rappresenta lo strumento attraverso il quale il Governo aggiorna le previsioni economiche e di finanza pubblica del DEF in relazione alla maggiore stabilità e affidabilità delle informazioni disponibili sull'andamento del quadro macroeconomico. Il documento contiene l'aggiornamento degli obiettivi programmatici, le osservazioni e le eventuali modifiche e integrazioni del DEF in relazione alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea relative al Programma di stabilità e al Programma nazionale di riforma, anticipando i contenuti della successiva manovra di bilancio.

Per approfondimenti consulta qui il [dossier](#) e gli Indicatori economici e finanziari - [Le previsioni della Nota di aggiornamento del DEF 2018](#).

La Nota di aggiornamento del DEF 2018

IL QUADRO MACROECONOMICO NAZIONALE

Il quadro macroeconomico tendenziale

Per quanto riguarda l'**anno 2018**, i più recenti indicatori congiunturali rilevano l'indebolimento della ripresa dell'economia italiana nei primi mesi dell'anno, in virtù di un contesto di crescita meno dinamica a livello europeo e globale (che ha inciso negativamente sulle esportazioni nazionali). Nella prima metà del 2018 il PIL reale è aumentato a un **ritmo inferiore alle attese**, con un tasso di crescita dello 0,3% nel primo trimestre e dello **0,2%** nel secondo trimestre. Ciò porta a rivedere al ribasso la **previsione di crescita del PIL per il 2018 (dall'1,5) all'1,2 per cento**.

Per quanto riguarda il **triennio 2019-2021**, esso è fortemente influenzato dal nuovo quadro internazionale (cd. variabili esogene) che esercitano un **effetto più sfavorevole sulla crescita del PIL** (le proiezioni del prezzo del petrolio sono 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). Vengono quindi **rivisti al ribasso i tendenziali di crescita del PIL**, allo 0,9 per cento nel 2019 e all'1,1 nel biennio 2020-2021.

Il quadro macroeconomico programmatico

Il quadro macroeconomico **programmatico per gli anni 2019-2021** include l'impatto sull'economia delle misure che saranno adottate con la prossima **legge di bilancio** per il 2019 (v.oltre "Gli interventi programmati").

Nello scenario programmatico, la crescita del PIL reale è prevista all'**1,5% nel 2019, all'1,6% nel 2020 e all'1,4 per cento nel 2021**.

Per quanto riguarda l'**impatto macroeconomico delle misure di cui si comporrà la manovra di bilancio** sull'andamento tendenziale del PIL, rispetto allo scenario tendenziale si profila un incremento del tasso di crescita del PIL di **0,6 punti percentuali nel 2019, di 0,5 punti percentuali nel 2020 e di 0,3 punti nel 2021**.

I SALDI DI FINANZA PUBBLICA

Partendo da deficit tendenziali pari all'1,2 per cento del PIL nel 2019, 0,7 nel 2020 e 0,5 nel 2021, la manovra punta a conseguire un **indebitamento netto della PA** che, con un profilo comunque decrescente, risulti pari al **2,4 per cento del PIL nel 2019, al 2,1% nel 2020 e all'1,8% nel 2021**.

L'**indebitamento netto strutturale**, dopo il miglioramento di 0,2 punti di PIL (da -1,1 a -0,9) previsto per quest'anno, **peggiorerebbe di 0,8 punti nel 2019** (da -0,9 a -1,7) e si manterrebbe su tale livello (-1,7) per il 2020 e il 2021, mentre il processo di riduzione dell'indebitamento netto strutturale riprenderebbe dal 2022 in avanti.

Il Governo prende atto che l'**impulso espansivo del 2019 determina una deviazione dal sentiero di convergenza verso il pareggio di bilancio strutturale**, che richiederebbe (secondo le regole europee) un miglioramento del saldo strutturale di **almeno 0,6 punti percentuali** per ciascuno degli **anni 2018 e 2019**.

Il Governo ritiene tuttavia che una politica fiscale volta ad avvicinare i parametri europei richiesti priverebbe il bilancio pubblico di risorse destinate a rilanciare la domanda interna (che è quella che più ha sofferto negli ultimi anni) e a migliorare le prospettive di crescita di medio periodo e la sostenibilità sociale. Ritiene, altresì, che il programma straordinario di investimenti (che presenterà a breve) è compatibile con l'accesso alla flessibilità all'interno del sistema di regole europee, consentendo in linea di principio deviazioni anche rilevanti dall'obiettivo di medio termine di bilancio strutturale in pareggio.

GLI INTERVENTI PROGRAMMATI

Le spese

Nel 2019 verrà introdotto il **Reddito di Cittadinanza** e si ristrutturano e potenziano i Centri per l'Impiego (CPI).

Il Governo ritiene altresì necessario intervenire sul sistema pensionistico così come delineato dall'ultima riforma, ritenendo che limiti il *turnover* nelle risorse umane impiegate, anche allo scopo di rinnovare le competenze necessarie all'innovazione. Si introdurranno pertanto **nuove modalità di accesso al pensionamento anticipato** (cd. quota 100).

Nel complesso, le risorse previste per Reddito di Cittadinanza, Centri per l'impiego e pensionamenti anticipati assommano in media a circa lo **0,9 per cento del PIL annuo** nel periodo 2019-2021.

Si prevede, inoltre, di neutralizzare completamente le **clausole di salvaguardia** (IVA e Accise) contenute nella Legge di Bilancio 2018 relativamente all'**annualità 2019**, mentre si interverrà solo **parzialmente** (la Nota non quantifica in che misura) su quelle riguardanti il 2020 e 2021.

La **spesa per interessi dal 2019 tornerà a crescere** in termini nominali a causa di una graduale ripresa dei tassi di interesse (viene precisato che la previsione si basa sulla curva dei rendimenti di mercato osservati nelle settimane precedenti la chiusura della previsione). Rispetto alla previsione del DEF, la **curva dei rendimenti subisce una traslazione verso l'alto** (che su alcune scadenze eccede un punto percentuale), portando la spesa per interessi nel 2019 al **3,6% PIL** (contro il 3,5% del DEF).

Le entrate

In attuazione della proposta **flat tax per le imprese**, nel 2019 si innalzeranno le soglie minime per il regime semplificato d'imposizione su piccole imprese, professionisti e artigiani. Verrà inoltre introdotta un'aliquota ridotta, pari al 15 per cento, per l'imposta sui redditi di impresa. L'aliquota ridotta si applicherà ai redditi corrispondenti agli utili destinati all'acquisto di beni strumentali e alle nuove assunzioni.

Gli investimenti

Il Governo intende dare **nuovo impulso agli investimenti pubblici**, invertendo la tendenza negativa in atto da molti anni (soprattutto a seguito della crisi economica), attraverso l'incremento delle risorse e il miglioramento della capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche.

Per quanto concerne le risorse, il Governo intende **incrementare significativamente gli investimenti rispetto allo scenario tendenziale** (nel quale peraltro è già incorporata la ripresa di tale tipologia di spese), con l'obiettivo di una graduale ricomposizione della spesa pubblica a favore di quella in conto capitale. Nello scenario programmatico **le risorse aggiuntive sono pari a oltre 0,2 punti di PIL nel 2019**, per arrivare ad oltre 0,3 punti di PIL nel 2021, portando la quota di investimenti pubblici (dall'1,9 per cento del PIL stimato per il 2018) al **2,3 per cento del PIL nel 2021**.

Risorse aggiuntive ulteriori saranno reperite al fine di portare la spesa per gli investimenti pubblici al **3,0 del PIL entro la fine della legislatura**, obiettivo al cui raggiungimento concorrerà anche la capacità di attivare in tempi rapidi le risorse finanziarie già stanziata dalla legislazione vigente (pari a circa 150 miliardi per i prossimi 15 anni, di cui 118 miliardi già attivabili).

Per quanto riguarda il **miglioramento della capacità di spesa**, il Governo sottolinea, in particolare, la necessità di valorizzare il **partenariato pubblico-privato** (PPP) (attraverso la definizione di un contratto

standard) (già in stato avanzato di definizione), rivedere il **codice degli appalti** (al fine di superare le incertezze interpretative emerse e semplificare le procedure) e creare una **task force** con il compito di centralizzare le informazioni sui progetti in corso e promuovere le migliori pratiche.

LE RISORSE

Per quanto riguarda **le coperture** delle nuove politiche (al netto del nuovo obiettivo di indebitamento netto), si prevedono tagli alle spese dei ministeri e altre revisioni di spesa per circa lo **0,2 per cento del PIL**.

I fondi attualmente destinati al **Reddito di Inclusione** (REI) verranno utilizzati per coprire parte del costo del Reddito di Cittadinanza.

Dal lato delle entrate, in conseguenza dei cambiamenti dell'imposizione su piccole imprese e utili reinvestiti, si prevede **l'abrogazione dell'imposta sul Reddito Imprenditoriale** (IRI) (un regime agevolativo, a richiesta, che consente di tassare con aliquota IRES il reddito di società individuali e di persone, al netto della quota prelevata dall'imprenditore, soggetta a IRPEF) e dell'**Aiuto alla Crescita Economica** (ACE) (un regime fiscale che prevede una significativa detassazione degli utili societari accantonati a riserva o destinati ad aumenti di capitale).

Ulteriore gettito (che la Nota non quantifica) deriva da **modifiche di regimi agevolativi e imposte ambientali**.

IL RAPPORTO DEBITO/PIL

Il **rapporto debito pubblico/PIL**, dopo una crescita sostanziale negli anni 2007-2014, ha cominciato a ridursi a partire dal 2015.

Nella Nota di aggiornamento 2018 il Governo prevede per l'anno in corso (2018) una riduzione del rapporto al 130,9% (a fronte del 130,0 previsto nel DEF 2018), determinata dalla crescita nominale del PIL (2,5%) superiore alla crescita dello *stock* di debito (2,3%).

La riduzione del rapporto debito/PIL appare più marcata nel percorso programmatico fissato dal Governo per il triennio 2019-2021, nonostante il livello dello *stock* di debito presenti un andamento crescente di anno in anno.

Nello specifico, **il Governo intende ridurre il debito pubblico al 130% del PIL nel 2019, al 128,1% nel 2020 e al 126,7% nel 2021**.

Il percorso di riduzione del rapporto deficit/PIL subirebbe, in ogni caso, un **significativo rallentamento** rispetto alla traiettoria definita nel DEF 2018, ove si prevedeva una riduzione al 128% del PIL nel 2019 (ossia 2 punti in meno), al 124,7% nel 2020 (ossia 3,4 punti in meno) e al 122% nel 2021 (ossia 4,7 punti in meno).

Al riguardo il Governo dichiara di condividere l'obiettivo di riduzione del rapporto debito/PIL, pur ritenendo che il miglior modo di perseguirlo sia attraverso la riduzione del denominatore, risultante da una accelerazione della crescita economica favorita dalla manutenzione del territorio e delle infrastrutture e dalla ripresa degli investimenti pubblici, anche in capitale umano e innovazione. Un'azione sul numeratore del rapporto attraverso una restrizione di bilancio, invece, potrebbe mettere a rischio, nella visione del Governo, la ripresa economica e la coesione sociale in un contesto di bassa crescita nominale, di lenta accelerazione dei salari, di rallentamento del commercio internazionale, di elevato tasso di disoccupazione – soprattutto giovanile – e di ridotti investimenti.

Auspiciando un deciso rinnovamento delle regole fiscali europee alla luce delle esperienze maturate negli ultimi anni, il Governo ritiene, quindi, che continuino a permanere fattori rilevanti che giustificano il mancato rispetto della regola del debito.

Audizioni

Le Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato hanno effettuato sulla Nota di aggiornamento del DEF 2018 un ciclo di audizioni congiunte, nel corso delle quali è stata depositata la seguente documentazione:

[Ministro Giovanni Tria - 9 ottobre 2018](#)

[Ministro Giovanni Tria - 10 ottobre 2018](#)

[Banca d'Italia](#)

[Corte dei conti](#)

[ISTAT](#)

[UPB](#)

La risoluzione parlamentare

Nella seduta dell'11 ottobre 2018 l'Assemblea della Camera dei deputati ha discusso la Nota di aggiornamento del DEF 2018, approvando la [risoluzione parlamentare](#) che impegna il Governo a conseguire i saldi programmatici in essa definiti e a realizzare gli interventi previsti nel programma nazionale di riforma.

Prima del voto sulla risoluzione relativa alla Nota di aggiornamento del DEF, la Camera ha approvato, a maggioranza assoluta, la [risoluzione](#) prevista dall'[articolo 6 della legge n.243 del 2012](#), volta ad autorizzare il Governo a discostare temporaneamente il saldo strutturale dal precedente obiettivo programmatico.

Risoluzioni di contenuto analogo sono state discusse e approvate anche dall'Assemblea del Senato.