
RELAZIONE AL PARLAMENTO 2021

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

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Mario Draghi

e

dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Daniele Franco

al Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021

PREMESSA

La presente Relazione al Parlamento, redatta ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, illustra l'aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (OMT), già autorizzato sia con la Relazione al Parlamento 2020, allegata alla Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2020, sia con le successive Relazioni al Parlamento approvate nel corso del 2020 e del 2021 in relazione alle misure per il contrasto degli effetti dell'epidemia da Covid-19.

Al verificarsi di eventi eccezionali, la legge 243 del 2012 prevede infatti che, sentita la Commissione Europea, il Governo sottoponga all'autorizzazione parlamentare una relazione, da approvare a maggioranza assoluta, con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la durata e la misura dello scostamento, le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello scostamento e il relativo nuovo 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 del ciclo economico.

Per l'anno in corso la Commissione Europea ha deciso l'applicazione della c.d. *general escape clause* (GEC), ciò per assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra nell'ambito del proprio bilancio per il sostenimento delle spese sanitarie necessarie ad affrontare l'emergenza epidemica e delle misure per contrastare gli effetti recessivi sulle economie europee della diffusione del Covid-19. L'applicazione della clausola consente agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine, sebbene essa non sospenda l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, né le procedure del semestre europeo in materia di sorveglianza fiscale.

Nella recente proposta di Raccomandazione del Consiglio dell'Area euro, la Commissione ha ribadito l'opportunità di mantenere anche nel 2021 un'intonazione espansiva delle politiche di bilancio, invitando i Paesi membri ad adottare misure tempestive, mirate e temporanee di contrasto alle ricadute economiche della pandemia.

I PRESUPPOSTI DELL'INTERVENTO

Gli indicatori economici più aggiornati suggeriscono che, nel primo trimestre del 2021, il PIL abbia continuato a contrarsi, sebbene in misura più contenuta, dopo la caduta dell'1,9 per cento registrata in termini congiunturali nei tre mesi precedenti. Infatti, mentre la tendenza della produzione dell'industria e delle costruzioni è risultata moderatamente positiva nei primi mesi dell'anno, il settore dei servizi ha continuato a risentire delle misure sanitarie adottate, all'inizio dell'anno, dal Governo per rallentare l'andamento dei contagi da Covid-19 a seguito della ripresa delle infezioni registrata dopo le festività natalizie. In febbraio, il miglioramento del quadro epidemico ha portato, nella maggior parte delle regioni, a riaperture; tale tendenza si è poi nuovamente invertita e ha imposto l'adozione di alcune misure restrittive nel mese di marzo e all'inizio del mese di aprile.

Gli ultimi giorni trascorsi hanno visto un miglioramento dei dati relativi alla diffusione dei contagi e in un largo numero di Regioni sono state applicate misure meno restrittive; inoltre, il ritmo delle vaccinazioni anti Covid-19 ha conosciuto una recente accelerazione. Il totale delle dosi che sono già state somministrate è di circa 14 milioni, pur dovendosi tenere conto della disponibilità di un quantitativo di vaccini inferiore a quanto originariamente previsto. Il Governo ritiene che l'obiettivo di vaccinare l'80 per cento della popolazione entro l'autunno sia realizzabile. È inoltre possibile fare affidamento sulla disponibilità nei prossimi mesi, di nuove terapie a partire da quelle basate sugli anticorpi monoclonali.

Il Governo prevede, quindi, che il quadro economico tenderà al miglioramento a partire già dal trimestre in corso, anche grazie ai risultati delle vaccinazioni che si stanno registrando nei Paesi partner commerciali dell'Italia. Cionondimeno, il Governo valuterà le eventuali misure da adottare per il contenimento dell'epidemia, in base all'andamento dei contagi, agli esiti della campagna vaccinale e alle terapie disponibili.

Anche a causa degli effetti di trascinamento sulla crescita relativa al 2021 della caduta del PIL registrata nel quarto trimestre del 2020, il Documento di Economia e Finanza prevede una ripresa di tale grandezza in misura più contenuta per l'anno in corso - se confrontata con quella contenuta nella Nota di Aggiornamento del DEF 2020, e un miglioramento per gli anni successivi anche a seguito degli effetti degli interventi di sostegno all'economia. Conseguentemente è stata anche rivista la misura della previsione di incremento dell'occupazione.

Il Governo ritiene, quindi, necessario che al forte stimolo al rilancio dell'economia che sarà fornito, nel medio termine, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si accompagnino interventi immediati di sostegno e rilancio che anticipino l'avvio della ripresa. L'esperienza del terzo trimestre del 2020 dimostra, infatti, che il rimbalzo del PIL può essere molto forte non appena i contagi calano in misura significativa e la vita sociale, economica e culturale si riavvicina alla normalità. Tuttavia, la seconda e la terza ondata dell'epidemia e le relative fasi di contenimento sono durate più a lungo di quanto previsto a inizio anno, quando il precedente Governo ha richiesto alle Camere l'autorizzazione allo scostamento con il quale sono state finanziate le misure del decreto-legge 'Sostegni' (n. 41 del marzo 2021).

Il rischio di danni permanenti al tessuto produttivo, così come lo sforzo richiesto ad alcune categorie sociali e produttive devono essere limitati, al fine di scongiurare il rischio di non riuscire a recuperare i livelli di prodotto precedenti alla crisi. Appare, quindi, necessario fornire alle imprese più colpite dalla crisi ulteriori sostegni, sia attraverso la copertura di alcuni costi fissi, sia favorendo l'accesso alla liquidità e potenziando gli incentivi alla ricapitalizzazione. A giudizio del Governo, è questa la fase in cui è necessario impartire la spinta più decisa all'economia e sostenere con più vigore le fasce maggiormente colpite della popolazione, quali i giovani e le donne, e per far sì che tutte le energie del Paese siano destinate alla ripartenza e alla valorizzazione degli investimenti, della ricerca e della formazione che saranno finanziati con il PNRR.

FINALITÀ DEL PROVVEDIMENTO E PIANO DI RIENTRO

Il profilo programmatico degli obiettivi di finanza pubblica definito con la Relazione al Parlamento 2021 del 15 gennaio, prevedeva un livello dell'indebitamento netto al -8,8 per cento del PIL nel 2021 e, confermando il percorso di rientro indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, come risultante dall'applicazione della legge di bilancio 2021-2023, al -4,7 per cento nel 2022 e al -3 per cento nel 2023.

Con la presente Relazione, sentita la Commissione europea, il Governo richiede l'autorizzazione a rivedere il percorso di avvicinamento all'MTO fissando il nuovo livello dell'indebitamento netto al -11,8 per cento del PIL nel 2021, al -5,9 per cento nel 2022, al -4,3 per cento nel 2023 e al -3,4 per cento nel 2024.

In termini strutturali, l'indebitamento netto programmatico delle amministrazioni pubbliche si attesterebbe al -9,3 per cento del PIL nel 2021, al -5,4 per cento nel 2022, al -4,4 per cento nel 2023 e al -3,8 per cento nel 2024.

Il rapporto debito/PIL è fissato per il 2021 al 159,8 per cento e si riduce progressivamente negli anni successivi al 156,3 per cento nel 2022, al 155 per cento nel 2023 e al 152,7 nel 2024.

Il nuovo profilo di avvicinamento all'MTO considera l'aggiornamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale, come illustrato nel Documento di economia e finanza 2021.

Nella prospettiva del miglioramento del quadro epidemiologico nonché della distribuzione di massa dei vaccini tali da consentire l'allentamento delle misure restrittive e il graduale ritorno alla normalità della vita sociale, nonché con la ripresa dell'attività produttiva, il Governo ritiene necessario proseguire nell'azione di sostegno in favore degli operatori economici, dei lavoratori, dei cittadini e di tutti i soggetti maggiormente colpiti dagli effetti della pandemia. Con il prossimo intervento normativo continueranno e verranno rafforzati gli interventi di sostegno alle imprese colpite dalla crisi da Covid-19 e saranno previste misure di riduzione dei costi fissi e interventi volti a favorire il credito e la concessione di liquidità delle imprese. Saranno previsti ulteriori interventi per i lavoratori e le famiglie in condizioni di maggior disagio, nonché nuove misure a favore dei giovani e proseguiranno le politiche di sostegno alle fasce più deboli e gli interventi a favore del trasporto locale.

Alla luce di tali considerazioni, il programma europeo di sostegno all'economia "NGEU" costituisce una occasione da non perdere. Il Governo ritiene, anzi, utile rafforzare tale programma attraverso la previsione, a carico di risorse nazionali, di un Piano complementare per i progetti presentati dalle amministrazioni nell'ambito del PNRR, che, seppur riconosciuti prioritari, risultano eccedere l'ammontare complessivo delle risorse destinate all'Italia. Saranno, inoltre, stanziati - come emerso nel dibattito parlamentare in occasione dell'esame della proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - risorse aggiuntive per gli investimenti addizionali da realizzare nelle aree svantaggiate del Paese (FSC).

All'attuazione dei suddetti interventi, che saranno previsti da un provvedimento legislativo di prossima adozione, è destinata, per gli importi massimi di seguito indicati, una quota dell'autorizzazione al ricorso all'indebitamento. Tali importi sono comprensivi, per gli anni dal 2021 al 2033, della spesa per interessi passivi conseguente il maggior disavanzo autorizzato; dal 2034, l'autorizzazione all'indebitamento è destinata interamente alla spesa per interessi passivi.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Saldo netto da finanziare di competenza e di cassa Bilancio dello Stato	50.000	10.000	10.000	10.000	10.300	10.300	5.000	5.200	3.500	3.300	3.500	3.200	2.250	2.420
Fabbisogno	43.000	6.000	4.500	4.350	5.650	5.300	6.550	7.750	7.950	7.200	7.450	6.200	3.950	2.420
Indebitamento netto AP	40.000	6.000	4.500	4.350	5.650	5.300	6.550	7.750	7.950	7.200	7.450	6.200	3.950	2.420

Millioni di euro

Gli obiettivi considerano, oltre ad alcune spese indifferibili che potranno essere disposte con la prossima legge di bilancio, gli effetti della riprogrammazione del PNRR rispetto alla versione presentata in Parlamento lo scorso mese di gennaio. Tale riprogrammazione, infatti, al fine di tenere conto di quanto emerso nel dibattito parlamentare che si è svolto sul Piano approvato il 12 gennaio 2021, dispone un incremento dei nuovi progetti rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente.

Il valore programmatico del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato di competenza e di cassa sarà corrispondentemente rideterminato in considerazione degli effetti delle misure che saranno adottate con il prossimo decreto legge. Il disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato per l'anno 2021, terrà conto dei conseguenti livelli massimi previsti per il medesimo anno e dell'andamento del quadro macroeconomico di riferimento delineato nel Documento di economia e finanza.

Al peggioramento dei saldi atteso per l'anno in corso seguirà una graduale ripresa del percorso di convergenza verso l'MTO secondo il profilo e le modalità illustrate nel Documento di economia e finanza 2021, presentato congiuntamente alla presente Relazione.