



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 25.2.2009
SEC(2009) 233 definitivo

Raccomandazione per il

PARERE DEL CONSIGLIO

**ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3,
del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997,
sul programma di stabilità aggiornato dell'Italia, 2008-2011**

RELAZIONE

1. CONTESTO GENERALE

Il patto di stabilità e crescita si fonda sull'obiettivo dell'equilibrio delle finanze pubbliche quale strumento per rafforzare le condizioni favorevoli alla stabilità dei prezzi e a una crescita vigorosa, sostenibile e in grado di favorire l'occupazione. La riforma del patto, attuata nel 2005, ne ha riconosciuto l'utilità ai fini del consolidamento della disciplina di bilancio, ma ha inteso rafforzarne l'efficacia e i fondamenti economici e garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine. In particolare ha introdotto maggiore flessibilità nell'applicazione della regolamentazione inerente alla procedura per i disavanzi eccessivi, soprattutto per quanto riguarda la definizione di "circostanze eccezionali" e la fissazione dei termini per la correzione del disavanzo eccessivo.

Il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, che fa parte del patto di stabilità e crescita, stabilisce che gli Stati membri devono presentare al Consiglio e alla Commissione programmi di stabilità o convergenza e i relativi aggiornamenti annuali. Gli Stati membri che hanno già adottato la moneta unica presentano programmi di stabilità (aggiornati), mentre gli Stati membri che non l'hanno ancora adottata presentano programmi di convergenza (aggiornati).

2. CONTESTO DELLA VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA AGGIORNATO

La Commissione ha esaminato l'aggiornamento più recente del programma di stabilità dell'Italia, presentato il 6 febbraio 2009, e ha adottato una raccomandazione per il parere del Consiglio in merito².

Al fine di determinare il quadro in rapporto al quale viene valutata la strategia di bilancio del programma di stabilità aggiornato, i paragrafi che seguono illustrano in sintesi:

- (1) la comunicazione della Commissione del 26 novembre 2008 ("Un piano europeo di ripresa economica");
- (2) l'ultima valutazione della posizione del paese nell'ambito della parte preventiva del patto di stabilità e crescita (sintesi del parere del Consiglio sul precedente aggiornamento del programma di stabilità).

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. I documenti citati in questo testo sono disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

² Il patto di stabilità e crescita impone alla Commissione di preparare una relazione a titolo dell'articolo 104, paragrafo 3, del trattato quando un disavanzo effettivo o previsto supera il valore di riferimento del 3% del PIL. Data la grande incertezza gravante sulle attuali condizioni economiche, la Commissione considera appropriato che le relazioni basate sui disavanzi previsti per il 2009 che eccedono il valore di riferimento tengano conto delle ulteriori informazioni fornite nella prossima notifica a titolo della PDE e nelle previsioni dei servizi della Commissione.

2.1. La comunicazione della Commissione del 26 novembre 2008 (“Un piano europeo di ripresa economica”)

Data la portata senza precedenti della crisi finanziaria ed economica mondiale, la Commissione europea ha invitato ad adottare un piano europeo di ripresa economica³. Il piano propone una risposta macroeconomica anticiclica coordinata alla crisi, consistente in un pacchetto ambizioso di provvedimenti di sostegno all'economia che comprende i) uno stimolo fiscale immediato di 200 miliardi di euro (1,5% del PIL dell'UE), dei quali 170 miliardi (circa l'1,2% del PIL dell'UE) provengono dai bilanci degli Stati membri e circa 30 miliardi sono finanziati dall'UE a sostegno di azioni immediate (circa lo 0,3% del PIL dell'UE); e ii) diverse azioni prioritarie basate sulla strategia di Lisbona per adeguare le nostre economie alle sfide a lungo termine pur continuando ad attuare le riforme strutturali volte ad aumentare la crescita potenziale. Il piano invita a differenziare lo stimolo fiscale da Stato membro a Stato membro, in funzione delle relative posizioni in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e competitività. Negli Stati membri non appartenenti all'area dell'euro che devono far fronte a gravi squilibri esterni ed interni, la politica di bilancio deve puntare essenzialmente a correggere questi squilibri. Il piano è stato approvato dal Consiglio europeo l'11 dicembre 2008. In questo contesto, la valutazione di come queste misure (di bilancio e strutturali) contribuiscano al processo di ripresa a breve termine è contenuta nei pareri sui programmi di stabilità o convergenza.

2.2. La valutazione contenuta nel parere del Consiglio sull'aggiornamento precedente

Nel parere del 12 febbraio 2008 il Consiglio ha sintetizzato come segue la sua valutazione dell'aggiornamento del programma di stabilità per il periodo 2007-2012:

“Nel complesso si conclude che il programma dovrebbe consentire la correzione del disavanzo eccessivo nel 2007 con ampio margine. È probabile che il risultato di bilancio del 2007 sia migliore delle aspettative grazie agli andamenti favorevoli del ciclo e del bilancio. Questo risultato avrebbe potuto essere migliore senza la spesa aggiuntiva approvata nel corso dell'anno. Nel 2008 il saldo strutturale rischia di deteriorarsi in misura consistente, a meno che non sia preservata la posizione di partenza del 2007 risultata migliore del previsto. Il previsto aggiustamento in direzione dell'OMT è concentrato negli ultimi anni del programma. Il programma non fornisce alcuna informazione quanto alla composizione della strategia di risanamento del bilancio dopo il 2008, il che impedisce una valutazione adeguata. In particolare, restano da definire misure appropriate volte a contenere la spesa. Alla luce di questi rischi l'OMT potrebbe non essere raggiunto entro il 2011 come previsto nel programma e il rapporto debito/PIL potrebbe non scendere in misura sufficiente verso il valore di riferimento del 60% del PIL nel periodo di riferimento. L'Italia è a medio rischio per quanto riguarda la sostenibilità delle sue finanze pubbliche, ma questa valutazione si basa sull'ipotesi di un'applicazione integrale delle riforme delle pensioni.”

³ Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo del 26 novembre 2008 (COM(2008) 800).

Sulla base di tale valutazione, il Consiglio ha invitato l'Italia a:

- “i) rafforzare l'obiettivo di bilancio per il 2008 sfruttando i buoni risultati del 2007, in modo da garantire un aggiustamento ambizioso e attuare in seguito il risanamento di bilancio previsto con misure specifiche per garantire progressi adeguati in direzione dell'OMT e raggiungere quest'ultimo entro il periodo di riferimento accelerando così il ritmo di riduzione del debito;
- ii) tenuto conto del livello molto elevato del debito pubblico, attuare pienamente le riforme delle pensioni, in particolare l'aggiustamento attuariale periodico previsto, per evitare aumenti significativi delle spese legate all'invecchiamento della popolazione; e
- iii) precisare la strategia di bilancio a medio termine in linea con il PSC e il suo codice di condotta, proseguire gli sforzi al fine di migliorare la qualità delle finanze pubbliche mettendo l'accento sulla loro composizione, rafforzando la trasparenza del processo di bilancio ed attuando efficacemente meccanismi di controllo e di monitoraggio della spesa”.

Raccomandazione per il

PARERE DEL CONSIGLIO

**ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3,
del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997,**

sul programma di stabilità aggiornato dell'Italia, 2008-2011

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche⁴, in particolare l'articolo 5, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione,

sentito il comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

- (1) Il [10 marzo 2009] il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato dell'Italia relativo al periodo 2008-2011.
- (2) L'economia italiana, che già risente di carenze strutturali radicate che per diversi anni hanno impedito una crescita soddisfacente della produttività, è gravemente colpita dalla crisi economica mondiale anche se il basso livello di indebitamento del settore privato italiano ed un sistema finanziario relativamente solido hanno finora parzialmente attenuato l'impatto diretto della crisi finanziaria. A metà 2007, ben prima dell'aggravarsi della crisi dei mercati finanziari, era già in atto in Italia un rallentamento marcato della crescita reale del PIL, che si è tramutato in recessione nella seconda metà del 2008 a seguito della debolezza della domanda interna e del calo delle esportazioni. Le sfide principali da raccogliere a breve termine sono ripristinare la fiducia delle imprese e dei consumatori, garantire l'accesso al credito, in particolare per le PMI, agevolare l'aggiustamento del mercato del lavoro per far fronte alla crescente disoccupazione e migliorare le condizioni per la crescita della produttività e della competitività di costo. Visto il livello molto elevato del debito pubblico e l'onere del servizio di tale debito, la risposta del governo italiano a queste sfide deve essere attentamente bilanciata con la necessità di evitare un sostanziale deterioramento delle

⁴ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. I documenti menzionati nel presente testo sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

finanze pubbliche. In linea con il piano europeo di ripresa economica, il pacchetto di stimolo adottato nel novembre 2008 mira ad aiutare le famiglie a basso reddito e le imprese, accelerando nel contempo gli investimenti pubblici. Nel febbraio 2009 sono stati adottati ulteriori provvedimenti per sostenere la domanda di beni durevoli a basso consumo energetico. Secondo le proiezioni contenute nel programma, l'impatto negativo di queste misure sul bilancio dovrebbe essere limitato se non nullo. Ciononostante, la recessione economica grava pesantemente sulle finanze pubbliche italiane.

- (3) Lo scenario macroeconomico sotteso al programma prevede che, dopo essere calato dello 0,6% nel 2008, il PIL reale registrerà un'ulteriore contrazione del 2% nel 2009. La crescita reale del PIL dovrebbe riprendere moderatamente (0,3%) nel 2010 e più decisamente (1%) nel 2011. Queste proiezioni macroeconomiche tengono conto delle misure di stimolo adottate il 28 novembre, il cui impatto economico non è tuttavia quantificato. Sulla base delle informazioni economiche attualmente disponibili⁵ la crescita economica potrebbe essere persino inferiore a quanto previsto nel programma. Anche alla luce di questa possibilità, le proiezioni per il 2009 in materia di occupazione contenute nel programma sembrano essere piuttosto ottimistiche, in particolare per quanto riguarda le ore lavorate. Per contro, appaiono realistiche le proiezioni relative all'inflazione. Le prospettive in materia di inflazione delineate nel programma e la sottostante moderazione nella crescita del costo del lavoro per unità di prodotto a medio termine determinano un certo contenimento della perdita di competitività che l'Italia registra dalla fine degli anni '90.
- (4) Dalle stime contenute nelle previsioni intermedie dei servizi della Commissione del gennaio 2009 risulta che il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è salito al 2,8% del PIL nel 2008, a fronte dell'obiettivo del 2,2% di cui all'aggiornamento del programma del novembre 2007. Il dato superiore al previsto è stato registrato nonostante un effetto base positivo, poiché il disavanzo del 2007 è attualmente quantificato all'1,6% del PIL, a fronte del 2,4% previsto nel programma precedente. La migliore posizione di partenza del 2007 è stata più che compensata dagli sviluppi nel 2008, dovuti in parte alle condizioni economiche sfavorevoli. I tassi d'interesse più elevati hanno determinato inoltre un incremento dei costi di servizio del debito. Il calo nella crescita delle entrate al di là di quanto dovuto all'impatto del rallentamento economico riflette l'attuazione di varie misure discrezionali ovvero: l'adesione da parte dei datori di lavoro nel 2008 al taglio del cuneo fiscale (per i lavoratori assunti con contratti permanenti) previsto per il 2007, l'abolizione completa dell'imposta sulla prima casa ed il rinvio al 2009 di alcuni termini per il pagamento delle imposte stabilito dal pacchetto di stimolo economico adottato alla fine del 2008. Si stima che il disavanzo strutturale, ovvero il disavanzo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee, sia cresciuto di ½ punto percentuale del PIL rispetto al 2007, a fronte di un miglioramento di ¼ di punto percentuale previsto nell'aggiornamento del programma del novembre 2007.

⁵ La valutazione tiene conto in particolare delle previsioni dei servizi della Commissione del gennaio 2009, ma anche di altre informazioni rese disponibili successivamente.

- (5) Il programma prevede che il disavanzo salga dal 2,6% del PIL nel 2008 al 3,7% nel 2009, al di sopra del valore di riferimento del 3%. La proiezione in materia di disavanzo contenuta nelle previsioni intermedie dei servizi della Commissione era pari al 3,8%. L'incremento del disavanzo riflette il funzionamento degli stabilizzatori automatici, mentre il pacchetto di stimolo dovrebbe avere un impatto neutro sul bilancio. In particolare, la crescita della spesa primaria, per quanto moderata rispetto ai valori passati (3,1% in termini nominali a fronte del 4,5% in media nel periodo 1999-2007), dovrebbe superare ampiamente la crescita nominale del PIL. L'incremento delle entrate rallenterebbe considerevolmente, ma in misura minore della base imponibile, il che è dovuto anche ad una combinazione di misure discrezionali una tantum e permanenti adottate con il pacchetto di stimolo e il pacchetto di misure di bilancio triennale, nonché a sviluppi positivi in materia di contributi sociali dovuti soprattutto a proiezioni relativamente favorevoli in materia di occupazione. I tassi d'interesse più bassi abbasserebbero marginalmente la spesa per interessi, nonostante il debito più elevato, garantendo un certo sollievo alle finanze pubbliche. A seguito di questi sviluppi il saldo strutturale ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma migliorerebbe di $\frac{1}{4}$ di punto percentuale del PIL rispetto al 2008.
- (6) Per quanto riguarda la strategia a medio termine, il programma conferma l'impegno nei confronti dell'obiettivo a medio termine (OMT) di una posizione di bilancio in equilibrio in termini strutturali, ma non la scadenza del 2011 per il suo raggiungimento. La recessione economica implica un ritardo nel piano di risanamento del bilancio incluso nel pacchetto triennale approvato nell'estate del 2008. È ribadito l'impegno ad un aggiustamento basato sulla spesa espresso in tale pacchetto, in particolare con un'ampia conferma delle proiezioni a medio termine per le singole categorie di spesa e le misure per la sua realizzazione. Tuttavia, sebbene neutrale sotto il profilo del bilancio, l'attuazione del pacchetto di stimolo implica un certo slittamento dell'aggiustamento basato sulla spesa, a causa dell'accelerazione degli investimenti e di pagamenti una tantum alle famiglie nel 2009. Dopo il brusco rialzo previsto nel 2009, il rapporto spesa primaria/PIL ritornerebbe gradualmente ad un livello analogo a quello stimato per il 2008 grazie al miglioramento delle condizioni economiche e ad incrementi annuali molto contenuti nel periodo 2010-2011 (0,8% in media in termini nominali). Il rapporto entrate/PIL dovrebbe salire lievemente tra il 2008 e il 2011. Dopo aver registrato un picco nel 2009, il disavanzo nominale dovrebbe scendere al 3,3% del PIL nel 2010 e al 2,9% del PIL nel 2011. Il previsto rimbalzo della spesa per interessi a partire dal 2010 implica che il saldo primario dovrebbe migliorare più rapidamente. Il saldo strutturale ricalcolato continuerebbe a migliorare nel 2010 e nel 2011 di un punto percentuale cumulativo del PIL. Il risanamento di bilancio previsto per il biennio 2010-2011 è legato ai vincoli derivanti dal debito pubblico molto elevato. Dopo essere lievitato a poco meno del 106% del PIL nel 2008, anche a causa dell'accumulo precauzionale di attività liquide presso la Banca d'Italia, il rapporto debito lordo/PIL dovrebbe continuare a crescere nel 2009 e nel 2010 fino a raggiungere un picco del 112% del PIL prima di un modesto calo al 111,6% nel 2011. Le cause principali di questi sviluppi sono gli scarsi avanzi primari previsti e la modesta crescita nominale del PIL. L'aggiustamento stock/flussi previsto dal programma è relativamente modesto, ma non include la possibile attuazione del regime di ricapitalizzazione delle banche adottato con il pacchetto di stimolo, che non è ancora stato utilizzato.

- (7) I disavanzi potrebbero risultare più elevati di quanto previsto nel programma lungo tutto il periodo di riferimento. In primo luogo, la crescita economica potrebbe essere più bassa. In secondo luogo, il modesto incremento della spesa primaria previsto nel periodo 2010-2011 impone di attuare con rigore, a tutti i livelli di governo, l'aggiustamento basato sulla spesa sotteso al pacchetto triennale adottato nell'estate del 2008. In terzo luogo, le proiezioni del programma per i contributi sociali, in particolare per il 2009, potrebbero non concretizzarsi, anche alla luce delle ipotesi piuttosto favorevoli in ordine alla crescita dell'occupazione. Infine, per quanto dovrebbero avere piena copertura finanziaria, il pacchetto di stimolo adottato nel novembre 2008 e i nuovi incentivi fiscali per l'acquisto di beni durevoli varati nel febbraio 2009 (non inclusi nel programma) potrebbero influire sul risultato di bilancio per il 2009. Per le stesse ragioni l'andamento del rapporto debito/PIL a partire dal 2009 potrebbe essere meno favorevole di quanto previsto nel programma. Tale rapporto potrebbe essere anche influenzato da possibili iniezioni di capitale nel settore bancario.
- (8) L'impatto a lungo termine dell'invecchiamento demografico sul bilancio dell'Italia è inferiore alla media europea, con un incremento della spesa pensionistica mediamente più limitato che nell'UE, grazie alle riforme pensionistiche adottate. La spesa pensionistica in percentuale del PIL resta tuttavia tra le più elevate della UE e le proiezioni si basano sull'ipotesi che le riforme adottate siano pienamente attuate, in particolare che a partire dal 2010 vengano adottati dei coefficienti attuariali aggiornati pienamente coerenti con il principio contributivo sotteso alla riforma del sistema pensionistico. Potrebbero essere prese in considerazione misure aggiuntive, in particolare un ulteriore incremento dell'età pensionistica, soprattutto delle donne, che consentirebbe una riallocazione della spesa sociale a favore di un sistema più ampio ed uniforme di sussidi di disoccupazione che preveda adeguati incentivi al lavoro e politiche di attivazione efficaci. La posizione di bilancio nel 2008 quale stimata nel programma, che è peggiore della posizione iniziale del precedente programma, sarebbe sufficiente a stabilizzare l'attuale rapporto debito/PIL ma non contribuirebbe a compensare il previsto impatto dell'invecchiamento della popolazione a lungo termine. Inoltre, il livello del debito lordo è attualmente ben al di sopra del valore di riferimento indicato dal trattato. Il conseguimento e mantenimento di avanzi primari elevati a medio termine contribuirebbero a contenere i rischi medi che pesano sulla sostenibilità delle finanze pubbliche.
- (9) Negli ultimi anni sono stati compiuti progressi significativi nel miglioramento del quadro di bilancio, requisito preliminare fondamentale di una strategia a medio termine credibile di aggiustamento basato sulla spesa, supportata da un incremento di efficienza ed efficacia della spesa pubblica. Il pacchetto di misure di bilancio triennale adottato nell'estate del 2008 rafforza il quadro di bilancio a medio termine definendo massimali annuali precisi per singole voci di spesa e sostenendoli con misure ad ampio spettro. Sono state adottate varie altre iniziative per migliorare le istituzioni di bilancio. La struttura del bilancio dello Stato è stata razionalizzata introducendo una classificazione basata sui programmi che consente una migliore allocazione delle risorse in linea con gli obiettivi politici del governo. Ai ministeri è lasciata maggiore flessibilità di riallocare le risorse tra i programmi di spesa in base alle priorità. In cinque ministeri è stato condotto un esercizio pilota di revisione della spesa per valutare il rapporto costi/efficacia della spesa pubblica e vi è l'intenzione di rendere tale valutazione parte integrante della procedura di bilancio. Sono stati rafforzati i

meccanismi di applicazione del patto di stabilità interno, che disciplina le relazioni tra i diversi livelli di governo. Sono stati fatti, infine, passi importanti per migliorare l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione, tra l'altro promuovendo un uso più razionale delle risorse disponibili e ricompensando meglio il merito. Per il futuro, una sfida importante per la *governance* di bilancio è concepire un nuovo quadro per il federalismo fiscale che garantisca la responsabilità dei governi locali e incentivi l'efficienza.

- (10) Alla fine del 2008, per rispondere alla crisi finanziaria mondiale le autorità italiane hanno adottato una serie di misure volte a proteggere i risparmiatori e a mantenere livelli adeguati di liquidità e capitalizzazione delle banche. Tali misure consentono al governo, fino a fine 2009, di iniettare capitale in banche in condizioni di inadeguatezza patrimoniale e di garantire nuove passività bancarie per un periodo fino a cinque anni. È stata inoltre offerta una garanzia statale supplementare per i depositi bancari al dettaglio, al fine di rafforzare ulteriormente il livello già relativamente elevato di protezione garantito in Italia dal sistema interbancario di assicurazione dei depositi (che fornisce una copertura di poco superiore ai 100 000 EUR). Infine, nell'intento di rafforzare la capacità globale del sistema di finanziare l'attività economica, il Ministero dell'economia e delle finanze è stato autorizzato a sottoscrivere strumenti finanziari emessi da banche quotate solide computabili nel patrimonio di vigilanza. L'intervento pubblico, stimato nel programma a 10 miliardi di euro (circa lo 0,7% del PIL), ha carattere temporaneo e le banche che ne beneficiano devono impegnarsi a concedere prestiti alle famiglie e alle PMI a termini e condizioni appropriati.
- (11) In linea con il piano europeo di ripresa economica, il pacchetto di stimolo adottato dal governo inietta nuove risorse nell'economia per un importo pari a circa lo 0,4% del PIL nel 2009 e allo 0,2% nel 2010. Le misure intese a sostenere il reddito disponibile delle famiglie e a ripristinare la fiducia dei consumatori includono un trasferimento *tantum* alle famiglie a basso reddito, l'estensione dei sussidi di disoccupazione ai lavoratori atipici e il congelamento delle tariffe di alcuni servizi pubblici. Il sostegno concesso alle società consiste principalmente nel rinvio dei termini per il pagamento delle imposte e nella riduzione dell'imposta sul reddito societario. Lo sgravio fiscale sulle retribuzioni legate ai risultati tenta di incentivare la produttività riducendo nel contempo i costi del lavoro. Infine il governo sta tentando di riallocare i fondi nazionali o dell'UE disponibili al fine di accelerare l'attuazione dei progetti infrastrutturali prioritari. Le misure sono mirate e tempestive, a condizione che avvenga la prevista accelerazione degli investimenti pubblici, e per lo più di natura temporanea. In tal modo ne è garantita la reversibilità, seppure non integrale. In ogni caso, l'impatto delle misure sul bilancio è pienamente compensato, in base alle stime ufficiali, da entrate *tantum* e da taluni aumenti di gettito permanenti, derivanti soprattutto dalla lotta all'evasione e all'elusione fiscale. Il pacchetto è una risposta adeguata alla recessione economica in considerazione del rapporto debito/PIL molto elevato. In questo contesto, e data la necessità di far fronte alla sfida della produttività e di migliorare la posizione competitiva esterna, le riforme strutturali, compreso il rafforzamento del regime concorrenziale, assumono particolare rilevanza per l'Italia. Alcune misure strutturali annunciate, se già operative nel 2009, possono sostenere ulteriormente la ripresa e migliorare la resilienza dell'economia. Si tratta tra l'altro di iniziative volte a promuovere l'innovazione industriale, a favorire l'uso di fonti rinnovabili e i risparmi di energia e a ridurre gli oneri amministrativi. Le iniziative adottate di recente dalle parti sociali per modificare il quadro di contrattazione

salariale, sostenute dai suddetti incentivi fiscali sulle retribuzioni collegate ai risultati, potrebbero portare ad allineare maggiormente la progressione dei salari e della produttività. Queste misure sono collegate all'agenda di riforme a medio termine e alle raccomandazioni per ciascun paese avanzate dalla Commissione il 28 gennaio 2009 nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

- (12) Dopo essere ulteriormente salito nel 2009, il disavanzo dovrebbe scendere progressivamente nel periodo di riferimento del programma. Per ridurre il disavanzo nominale al di sotto del 3% del PIL entro il 2011, come previsto dal programma, occorrerà tuttavia un forte impegno in materia di disciplina di bilancio e la disponibilità ad adottare misure aggiuntive se necessario. Il rapporto debito/PIL crescerà nel periodo di riferimento del programma, allontanandosi ulteriormente dal valore di riferimento.
- (13) Per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati specificati nel codice di condotta per i programmi di stabilità e di convergenza, il programma fornisce tutti i dati obbligatori e gran parte dei dati facoltativi⁶.

La conclusione globale è che il pacchetto di ripresa economica è in linea con il piano europeo di ripresa economica e può essere considerato adeguato in considerazione del rapporto debito/PIL molto elevato. A causa della forte recessione economica congiunta alla crisi finanziaria, il disavanzo nominale dovrebbe crescere significativamente nel 2009, fino ad oltre il valore di riferimento del 3% del PIL. Per il 2010 e il 2011 il programma prevede un aggiustamento basato sulla spesa che porterebbe il disavanzo di poco al di sotto del 3% del PIL nel 2011. Il raggiungimento degli obiettivi in materia di disavanzo lungo tutto il periodo di riferimento del programma potrebbe tuttavia presentare difficoltà in quanto la crescita economica potrebbe essere persino inferiore al previsto. Potrebbero inoltre verificarsi scostamenti nel previsto contenimento della spesa primaria, anche se il quadro programmatico di bilancio migliorato agevola la disciplina e l'efficienza della spesa. Il rapporto debito/PIL dovrebbe crescere dal 104,1% nel 2007 ad oltre il 111% entro la fine del periodo di riferimento del programma. Il rapporto debito lordo/PIL potrebbe salire ulteriormente a seguito di possibili iniezioni di capitale nel settore bancario. Infine, carenze strutturali importanti continuano ad intralciare una crescita sostenuta della produttività in Italia e a gravare sulla sua competitività esterna, mentre la composizione attuale della spesa sociale non favorisce un aggiustamento nel mercato del lavoro.

Sulla base della valutazione che precede, l'Italia è invitata:

- i) ad attuare le misure di bilancio per il 2009 come previsto e a realizzare con determinazione il percorso di aggiustamento strutturale previsto lungo il periodo di riferimento del programma. Passata la crisi, l'Italia è invitata a perseguire un risanamento finanziario ambizioso in modo da portare il rapporto debito/PIL molto elevato su un sentiero di discesa costante e garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine;

⁶ Le lacune nei dati facoltativi riguardano la classificazione della spesa in base alla destinazione funzionale e alcuni dettagli sull'evoluzione delle singole componenti del debito delle amministrazioni pubbliche.

- ii) a continuare a migliorare la *governance* di bilancio e a sviluppare un nuovo quadro per il federalismo fiscale che garantisca la responsabilità dei governi locali e sostenga la disciplina di bilancio;
- iii) a proseguire gli sforzi per migliorare la qualità delle finanze pubbliche concentrandosi sull'efficienza e la composizione della spesa, anche riallocando la spesa sociale in modo da liberare risorse per un sistema di sussidi di disoccupazione ampio e uniforme che garantisca incentivi al lavoro appropriati e politiche di attivazione efficaci, senza compromettere il processo di risanamento finanziario.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011
PIL reale (variazione in %)	PS feb. 2009	1,5	-0,6	-2,0	0,3	1,0
	COM gen. 2009	1,5	-0,6	-2,0	0,3	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>1,9</i>	<i>1,5</i>	<i>1,6</i>	<i>1,7</i>	<i>1,8</i>
Inflazione IAPC (%)	PS feb. 2009	2,0	3,5	1,2	1,7	2,0
	COM gen. 2009	2,0	3,5	1,2	2,2	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>1,9</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>	<i>1,8</i>	<i>1,9</i>
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	PS feb. 2009	1,7	0,3	-2,3	-2,7	-2,5
	COM gen. 2009 ²	1,8	0,3	-2,3	-2,7	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>
Accreditamento/indebitamento netto nei confronti del resto del mondo (in % del PIL)	PS feb. 2009	-1,6	-1,6	-1,3	-1,1	-0,9
	COM gen. 2009	-1,6	-2,2	-1,3	-1,5	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>-1,3</i>	<i>-0,8</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,2</i>
Saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	PS feb. 2009	46,6	46,4	46,8	46,8	46,6
	COM gen. 2009	46,6	46,4	46,5	46,5	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>46,2</i>	<i>46,3</i>	<i>45,9</i>	<i>45,8</i>	<i>45,7</i>
Spesa delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	PS feb. 2009	48,2	49,0	50,5	50,0	49,5
	COM gen. 2009	48,2	49,2	50,3	50,2	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>48,6</i>	<i>48,5</i>	<i>47,9</i>	<i>47,3</i>	<i>47,0</i>
Saldo delle pubbliche amministrazioni (in % del PIL)	PS feb. 2009	-1,6	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9
	COM gen. 2009	-1,6	-2,8	-3,8	-3,7	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>-2,4</i>	<i>-2,2</i>	<i>-1,5</i>	<i>-0,7</i>	<i>0,0</i>
Saldo primario (in % del PIL)	PS feb. 2009	3,4	2,5	1,3	1,9	2,6
	COM gen. 2009	3,4	2,3	1,0	1,2	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>2,5</i>	<i>2,6</i>	<i>3,4</i>	<i>4,2</i>	<i>4,9</i>
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	PS feb. 2009	-2,4	-2,7	-2,6	-1,9	-1,6
	COM gen. 2009	-2,5	-2,9	-2,7	-2,4	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,9</i>	<i>-1,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,2</i>
Saldo strutturale ³ (in % del PIL)	PS feb. 2009	-2,5	-2,9	-2,7	-2,0	-1,7
	COM gen. 2009	-2,6	-3,1	-2,8	-2,5	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>-2,2</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,3</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,2</i>
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	PS feb. 2009	104,1	105,9	110,5	112,0	111,6
	COM gen. 2009	104,1	105,7	109,3	110,3	n.d.
	<i>PS nov. 2007</i>	<i>105,0</i>	<i>103,5</i>	<i>101,5</i>	<i>98,5</i>	<i>95,1</i>

Note:

¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo dei programmi ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.

² Sulla base di una crescita potenziale stimata dell'1,1%, dello 0,9%, dello 0,6% e dello 0,7% rispettivamente negli anni del periodo 2007-2010.

³ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee. Le misure una tantum e le altre misure temporanee rappresentano lo 0,1% del PIL nel 2007, lo 0,2% nel 2008 e lo 0,1% nel 2009-2011; tutte a riduzione del disavanzo in base al programma più recente e alle previsioni intermedie di gennaio dei servizi della Commissione.

Fonte:

programma di stabilità (PS); previsioni intermedie dei servizi della Commissione del gennaio 2009 (COM); calcoli dei servizi della Commissione.