

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LVII
n. 3

SCHEMA DELLA DECISIONE DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2011-2013

(Articoli 7, comma 2, lettera b), e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

**Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
(BERLUSCONI)**

**e dal Ministro dell'economia e delle finanze
(TREMONTI)**

Trasmesso alla Presidenza il 30 settembre 2010

PAGINA BIANCA

PREMESSA

1. *Per le ragioni che saranno esposte appena qui di seguito, questo documento ("Decisione di finanza pubblica") è insieme il primo e l'ultimo del suo genere.*
Il primo, perché la legge che lo prevede è entrata in vigore appena l'anno scorso.
L'ultimo, perché già nelle prossime settimane è destinato ad essere sostituito da un diverso e più articolato apparato di documentazione di matrice europea.
Tutto ciò nei termini esposti qui di seguito più in dettaglio.

2. *La legge di riforma della contabilità pubblica (Legge 31 dicembre 2009, n. 196) ha da una parte messo in sistema una prassi sperimentale iniziata da questo Governo già nel giugno 2008; dall'altra parte ha innovato tanto lo schema delle decisioni di bilancio, quanto il relativo ciclo programmatico.*
In particolare, le novità essenziali introdotte con la riforma sono le seguenti:
 - a) *è stata posticipata la data di presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria (il vecchio "DPEF"), modificandone tanto il contenuto quanto la denominazione (ora schema di "Decisione di finanza pubblica"), posticipazione prevista per avvicinare e/o allineare la "Decisione di finanza pubblica" alla data di presentazione al Parlamento dei disegni di legge di bilancio e di stabilità (questa la nuova denominazione prevista ora per la vecchia "Legge finanziaria").*
Il motivo del più stretto collegamento temporale tra i due strumenti (lo strumento programmatico; lo strumento di decisione della manovra di finanza pubblica) deriva in specie dalla constatazione che, in quasi tutti i più recenti esercizi finanziari, si è dovuto procedere ad aggiornare il Documento di programmazione, per tenere conto delle novità sistematicamente intervenute nel segmento di tempo intercorrente tra l'approvazione parlamentare del "DPEF" e la presentazione di bilancio e finanziaria, con la conseguente necessità di variare gli obiettivi e, ancora più spesso, l'entità stessa delle manovre annuali;
 - b) *è stata prevista per legge e non più solo per prassi la triennializzazione della manovra. Ciò non solo e non tanto per evitare decisioni contraddittorie di anno in anno, quanto e soprattutto per definire ab initio una proiezione pluriennale di stabilità e di sicurezza delle finanze pubbliche. Tutto ciò sia per garantire l'Unione europea circa le reali e costanti intenzioni del nostro paese, sia per offrire ai mercati un parametro di giudizio più ampio, utile per operare una analisi sufficientemente ponderata sul medio termine.*

3. *In questo nuovo sistema legislativo, nel contesto di una crisi drammatica come quella di primavera, innescata dal caso della Grecia, nell'interesse del Paese il Governo ha ritenuto di dover anticipare all'inizio dell'estate senza attendere l'autunno, la manovra triennale di finanza pubblica 2011-2013.*
In questi termini il Decreto-legge n. 78 (convertito nella Legge n. 122 del corrente anno) ha consentito di mettere in sicurezza i conti pubblici e di tracciare una linea di rientro per deficit e debito accettata in sede europea.
Questa azione di governo è stata ed è in linea (i) tanto con gli impegni politici indicati per il 2010 nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF), presentata in Parlamento il 6

maggio scorso, (ii) quanto con la "Raccomandazione" definita per l'Italia nell'ambito della procedura europea di disavanzo eccessivo.

Di riflesso questo Documento da una parte recepisce tutti gli effetti del citato provvedimento d'urgenza n. 78, dall'altra parte conferma gli obiettivi indicati della RUEF, a dimostrazione della continuità insieme programmatica ed attuativa dell'azione di governo.

Su queste basi sarà possibile giungere alla presentazione di una legge di stabilità sostanzialmente "tabellare" e di contenuto assai ristretto, dato che l'anticipazione della manovra ha già assorbito la gamma di variazioni marginali della spesa e delle entrate pubbliche, una gamma che prima veniva invece consuetudinariamente affidata proprio alla legge finanziaria.

Tutto quanto sopra è nell'insieme coerente con la nuova legge di contabilità che — si è notato sopra — prevede una legge di stabilità molto più sintetica rispetto all'originaria legge finanziaria.

Nella lettera e nello spirito della riforma, l'aver concentrato la legge di stabilità in poche tabelle, e nella quantificazione complessiva degli obiettivi di finanza pubblica, serve in specie per produrre l'effetto di indirizzare la discussione del Parlamento sull'essenziale politico, costituito dalla discussione sulle grandi scelte, sulle macro-grandezze della politica economica.

4. A partire dalla seconda metà di maggio dell'anno è stata ed è fortemente accelerata la procedura di riforma della politica economica europea in vista dell'approvazione, già questo autunno, da parte del Consiglio dei Capi di Stato e di Governo, di una nuova versione del "Patto di stabilità e di crescita".

Assumendo come realistica l'ipotesi che tutto quanto sopra si sviluppi nei tempi e metodi previsti, emergono due essenziali elementi di novità:

- a) la riforma della contabilità pubblica appena introdotta in Italia dovrà già questo autunno essere sostanzialmente riformata e riallineata, per tempi e per metodi, alla novità assoluta costituita dalla "Sessione di bilancio europea";
- b) questo documento ("Decisione di finanza pubblica") è dunque sostanzialmente e politicamente superato.

Non solo perché quanto doveva essere deciso è già stato deciso (in luglio, con la manovra operata con il relativo Decreto-legge).

Soprattutto perché i nuovi documenti politico-contabili europei ("Stability Program"; "National Reform Program"), documenti che dovranno essere scritti e presentati da ciascun Paese prima della fine dell'anno in corso, avranno (hanno) da subito una loro propria centralità politica, assoluta ed assorbente.

Sarà conseguentemente all'interno di questo nuovo schema europeo, e non all'interno dello schema della "Decisione di finanza pubblica", che si concentrerà la discussione sulla nostra politica economica.

INDICE

1. ECONOMIA	<i>Pag.</i>	7
1.1 Congiuntura internazionale	»	7
1.2 Quadro dell'economia italiana	»	10
Riquadro Debito aggregato e debito nazionale lordo	»	19
 2. FINANZA PUBBLICA	»	23
2.1 Quadro di finanza pubblica	»	23
2.2 Elementi di sintesi della manovra	»	45
Riquadro L'azione riformatrice nella pubblica amministrazione	»	50
Riquadro Indebitamento strutturale	»	51
2.3 Debito pubblico	»	53
Riquadro Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico .	»	57
2.4 Il nuovo Piano nazionale di riforma	»	61

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola 1.1	Quadro macroeconomico internazionale
Tavola 1.2	Prezzi internazionali
Tavola 1.3	Scostamento delle previsioni per il 2010
Tavola 1.4	Quadro macroeconomico
Tavola 1.5	Andamento dei prezzi nei servizi privati e pubblici
Tavola 2.1	Scostamenti delle previsioni rispetto alla RUEF
Tavola 2.2	Conto economico della PA
Tavola 2.2	Conto economico della PA (in rapporto al PIL)
Tavola 2.2a	Conto economico delle Amministrazioni Centrali
Tavola 2.2a	Conto economico delle Amministrazioni Centrali (in rapporto al PIL)
Tavola 2.2b	Conto economico delle Amministrazioni Locali
Tavola 2.2b	Conto economico delle Amministrazioni Locali (in rapporto al PIL)
Tavola 2.2c	Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza
Tavola 2.2c	Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza (in rapporto al PIL)
Tavola 2.3	Indebitamento al netto delle misure una tantum e degli interessi – articolazione per sottosettori
Tavola 2.4	Conto consolidato di cassa del settore pubblico
Tavola 2.4	Conto consolidato di cassa del settore pubblico (in rapporto al PIL)
Tavola 2.4a	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni Centrali
Tavola 2.4a	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni Centrali (in rapporto al PIL)
Tavola 2.4b	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni Locali
Tavola 2.4b	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni Locali (in rapporto al PIL)
Tavola 2.4c	Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza
Tavola 2.4c	Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza (in rapporto al PIL)
Tavola 2.5	Settore statale - saldo di cassa
Tavola 2.6	Risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e fondi nazionali addizionali
Tavola 2.7	Bilancio dello Stato e saldo netto da finanziare
Tavola 2.8	Effetti del D.L. 78/2010 convertito nella L. 122/2010
Tavola 2.9	Ripartizione delle misure di stabilizzazione per sottosettori
Tavola 2.10	Effetti del D.L. 78/2010 convertito nella L. 122/2010 per settori di intervento
Tavola 2.11	Debito pubblico - articolazione per sottosettori

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.1	Volume delle esportazioni per area geografica
Figura 1.2	Volume delle esportazioni per settori ATECO 2007
Figura 1.3	Tasso di cambio effettivo reale: confronto internazionale
Figura 1.4	Materie prime – prezzi alla produzione – prezzi al consumo
Figura 2.1	Differenziali di rendimento dei titoli di Stato a 10 anni di alcuni paesi europei rispetto a quelli della Germania (punti base)
Figura 2.2	Evoluzione della curva dei rendimenti sui titoli di Stato