

Roma, 31 maggio 2019

Gentile Vicepresidente, Gentile Commissario,

In risposta alla vostra lettera del 29 maggio u.s. vi allego come richiesto il Rapporto sull'andamento del debito ex articolo 126(3) del TFUE redatto dal Dipartimento del Tesoro. Colgo l'occasione per ricapitolare la posizione del Governo italiano in merito all'andamento del disavanzo del debito nel 2018, alle nostre aspettative per l'anno in corso e ai programmi per il bilancio 2020-2022.

Per quanto riguarda il 2018, sebbene le condizioni macroeconomiche non abbiano consentito all'Italia di soddisfare gli sfidanti requisiti della Regola di riduzione del debito, ritengo che il Governo abbia seguito un approccio prudente e responsabile. Infatti, fin dal suo insediamento, non vi è stata alcuna decisione da parte del nuovo esecutivo che implicasse un allentamento della politica di bilancio per il 2018, sebbene la crescita economica abbia sorpreso al ribasso, principalmente a causa di fattori esterni, l'anno si è chiuso con una significativa riduzione del disavanzo delle amministrazioni pubbliche, attestatosi al 2,1 per cento del PIL, in discesa dal 2,4 per cento del 2017. Il saldo primario è salito all'1,6 per cento del PIL, dall'1,4 per cento dell'anno precedente; i pagamenti per interessi, espressi in rapporto al PIL, sono diminuiti di un decimo di punto, raggiungendo il 3,7 per cento.

Secondo le stime della Commissione il saldo strutturale dell'Italia nel 2018 è peggiorato, passando al -2,2% del PIL, dal -2,1% del 2017. Tuttavia, questa valutazione si basa sulla stima di crescita potenziale della Commissione. Secondo le previsioni di primavera della Commissione, nel 2018 l'output gap era pari a solo -0,1% del PIL, con una riduzione di 0,4 punti percentuali rispetto al 2017.

Nonostante le lievi modifiche apportate alla metodologia applicata al caso italiano, la quantificazione dell'output gap dell'Italia è ancora incoerente con le principali evidenze macroeconomiche (tasso di disoccupazione ancora elevato, assenza di pressioni inflazionistiche e una forte caduta del PIL rispetto ai livelli pre-crisi). Se la crescita potenziale stimata fosse più vicina al contenuto tasso di crescita del PIL reale registrato nel 2018 (0,9 per cento), l'aggiustamento di bilancio realizzato lo scorso anno verrebbe considerato prevalentemente strutturale e non ciclico.

Per quanto riguarda il rapporto debito/PIL, l'aumento registrato nel 2018 è stato in parte dovuto a un aumento della liquidità del Tesoro a fine anno, in previsione di consistenti rimborsi di titoli all'inizio del 2019. Anche altri aggiustamenti in termini di stock/flussi hanno contribuito ad aumentare il rapporto debito/PIL, in particolare il fatto che è stata emessa una quota più elevata di titoli di Stato al di sotto della pari.

Al di là di tali considerazioni tecniche, in linea di principio concordiamo circa la necessità di conseguire un avanzo primario di bilancio più elevato per riportare il rapporto debito/PIL su un percorso chiaramente discendente. La questione, tuttavia, è la tempistica e la portata dell'aggiustamento. Dato l'inatteso calo del commercio internazionale e della produzione manifatturiera, e tenuto conto del persistere, in Italia, di un elevato tasso di disoccupazione e di condizioni di quasi deflazione, si è ritenuto che l'introduzione di ulteriori misure fiscali restrittive nel corso del 2018 sarebbe stata controproducente.

Venendo alle prospettive per l'anno in corso, le previsioni di primavera indicano un tasso di crescita reale del PIL di appena lo 0,1 per cento e un disavanzo di bilancio pari al 2,5 per cento del PIL. Si tratta di previsioni leggermente più pessimistiche rispetto a quelle contenute nel Programma di Stabilità dell'Italia (rispettivamente 0,2 e 2,4 per cento). Tuttavia, la Commissione prevede un peggioramento di 0,2 punti percentuali del saldo strutturale. In considerazione degli 0,18 punti percentuali di flessibilità concessi per le spese straordinarie dovute alle condizioni meteorologiche eccezionalmente avverse, alla manutenzione straordinaria delle infrastrutture e alla mitigazione del rischio geologico, nonché in considerazione del miglioramento di 0,6 punti percentuali raccomandato dal Consiglio, il rigoroso rispetto delle regole richiederebbe un miglioramento di 0,42 punti percentuali del saldo strutturale. La stima della Commissione si trova quindi al di fuori dello scostamento consentito, indicando un rischio di deviazione significativa.

Le stime presentate nel programma di Stabilità per l'Italia differiscono da quelle della Commissione. L'Italia stima che l'output gap nel 2019 sarà pari a -1,6 per cento e il tasso di crescita dell'economia sarà inferiore al potenziale. L'economia si trova dunque in una situazione di "congiuntura sfavorevole" secondo la griglia del braccio preventivo del patto di Stabilità e Crescita (PSC). Di conseguenza, l'aggiustamento di bilancio richiesto sarebbe di 0,25 punti percentuali (0,07 punti percentuali al netto del margine di flessibilità). Poiché la stima ufficiale dell'Italia indica un peggioramento del saldo strutturale di soli 0,1 punti percentuali nel 2018, l'Italia non registrerebbe uno scostamento significativo.

Inoltre, come sostenuto nel Rapporto sul debito che mi prego di allegarvi, il disavanzo per l'anno in corso potrebbe essere minore di quanto prospettato nelle ultime previsioni ufficiali. L'andamento dell'economia e il gettito fiscale hanno finora superato le previsioni del Programma di Stabilità. Se il contesto di crescita internazionale non si deteriorasse ulteriormente, l'Italia dovrebbe essere in grado di mantenere questa tendenza positiva fino alla fine dell'anno. Inoltre, le nuove entrate non tributarie sembrano destinate a superare le previsioni e l'utilizzo delle nuove politiche del welfare (Reddito di cittadinanza e quota 100) è, finora, inferiore alle stime sottostanti alla legge di bilancio per il 2019. Di conseguenza, le ultime proiezioni del Governo Italiano indicano che il disavanzo dovrebbe attestarsi al di sotto delle previsioni della Commissione e che la variazione del saldo strutturale dovrebbe essere conforme al PSC anche sulla base della stima dell'output gap della Commissione.

Per quanto riguarda lo scenario programmatico di finanza pubblica descritto nel Programma di Stabilità, il Governo intende ridurre gradualmente il disavanzo nominale all'1,5 per cento del PIL nel 2022, l'ultimo anno del programma, con un miglioramento complessivo del saldo strutturale di quasi 0,8 punti percentuali. L'avanzo primario raggiungerebbe così il 3,1 per cento su base strutturale nel 2022.

Per il 2020, intendiamo conseguire un miglioramento di 0,2 punti percentuali nel saldo strutturale di bilancio. In base alle ultime previsioni macroeconomiche ufficiali, il disavanzo nominale scenderà al 2,1 per cento del PIL.

Il Parlamento italiano ha formalmente approvato le proiezioni di bilancio del Programma di Stabilità e desidero ribadire che il bilancio 2020 sarà conforme al PSC. In linea con la legislazione in vigore, il Programma di Stabilità prevede un aumento delle imposte indirette pari a quasi l'1,3 per cento del PIL, che entrerebbe in vigore nel gennaio 2020. I partiti politici hanno espresso riserve circa il previsto aumento dell'IVA, ma abbiamo comunque un ventaglio di misure alternative onde garantire il suddetto miglioramento strutturale.

Infatti, stiamo procedendo ad una revisione delle agevolazioni fiscali e dei regimi di concessione delle licenze al fine di incrementare le entrate per il Governo. L'amministrazione fiscale è stata recentemente riorganizzata e abbiamo introdotto la fatturazione elettronica, anche per le piccole transazioni al dettaglio. Il Governo intende, inoltre, introdurre ulteriori misure per semplificare il sistema fiscale e migliorare la fedeltà fiscale.

Il Parlamento ha invitato il Governo a riformare, fatti salvi gli obiettivi di riduzione del disavanzo per il periodo 2020-2022, l'imposta sul reddito delle persone fisiche, riducendo il numero degli scaglioni e la pressione fiscale gravante sulla classe media. Si effettuerà anche una revisione di detrazioni ed esenzioni fiscali.

Dal lato della spesa, il Governo sta avviando una nuova Revisione della spesa e si riteniamo che sarà possibile ridurre le proiezioni di spesa per le nuove politiche in materia di welfare nel periodo 2020-2022. Inoltre, siamo convinti che una volta che il programma di bilancio sarà finalizzato in accordo con la Commissione Europea, i rendimenti dei titoli di Stato italiani diminuiranno e le proiezioni relative alla spesa per interessi saranno riviste al ribasso.

Confido che questi chiarimenti siano utili alla Commissione al fine di valutare il rispetto delle regole fiscali da parte dell'Italia di formulare le nuove Raccomandazioni specifiche al Paese. Lo staff del Ministero dell'Economia e delle Finanze ed io rimaniamo a vostra disposizione per discutere ulteriormente il contenuto della presente lettera.

Distinti saluti,

Prof. Giovanni Tria

Ministro dell'Economia e delle Finanze