

UNA POLITICA DI BILANCIO A FAVORE DELLA CRESCITA E DEGLI INVESTIMENTI

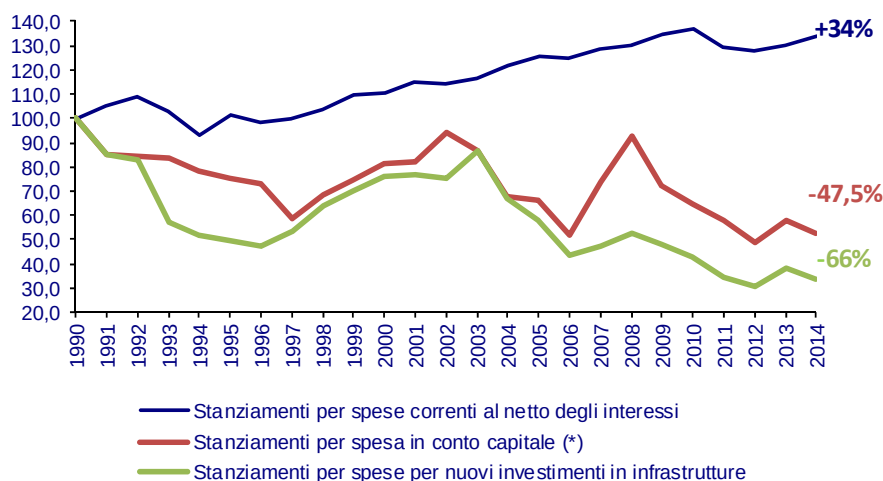
Priorità della Nota di aggiornamento del DEF 2014

LE POLITICHE DI BILANCIO E LE RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE

- Negli ultimi venti anni la politica di bilancio adottata ha sempre penalizzato la spesa in conto capitale a favore di quella corrente.

Le previsioni di spesa, contenute nei bilanci annuali dello Stato, dal 1990 ad oggi segnano una fortissima riduzione delle spese in conto capitale (-47,5%) a fronte di un consistente aumento della spesa corrente al netto degli interessi del debito pubblico (+34%). Il divario rispetto all'andamento della spesa corrente è ancora più evidente se si considera la sola parte della spesa in conto capitale destinata alla realizzazione di nuove opere pubbliche. Le risorse per nuove infrastrutture, infatti, hanno subito nello stesso periodo una riduzione del 66%.

**RIPARTIZIONE DELLA SPESA NEL BILANCIO DI
PREVISIONE DELLO STATO DAL 1990 AL 2014**
n.i. 1990=100 a prezzi costanti



(*) Gli stanziamenti per spese in conto capitale sono al netto delle risorse stanziate con i DL 35 e 102 del 2013 per il pagamento dei debiti pregressi della PA, quantificate dalla RGS in 14,5 miliardi di euro nel 2014

Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

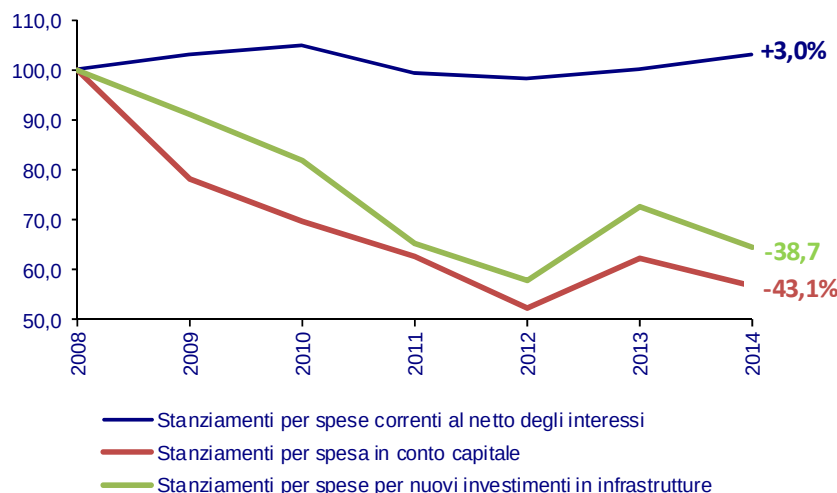
- Questo andamento risulta confermato anche negli ultimi anni, durante i quali le politiche di rigore imposte per il conseguimento dei vincoli europei

hanno continuato a deprimere la spesa in conto capitale e, per questa via, hanno ostacolato qualsiasi dinamica di crescita del PIL.

Si ricorda, infatti, che dall'attività delle costruzioni trae vantaggio l'80% dei settori economici italiani dai quali il settore acquista beni e servizi. Inoltre, occorre sottolineare che una domanda aggiuntiva di un miliardo nel settore delle costruzioni genera una ricaduta complessiva nell'intero sistema economico di 3,374 miliardi di euro ed un aumento di 17.000 occupati di cui 11.000 nelle costruzioni e 6.000 nei settori collegati.

Eppure, nonostante tali evidenze, dal 2008 al 2014 l'analisi sul Bilancio dello Stato segna una riduzione del 38,7% in termini reali degli stanziamenti in conto capitale destinati a nuove opere pubbliche (-43,1% per la spesa in conto capitale complessiva), a fronte di spese correnti, al netto degli interessi, in aumento (+3%), nonostante i vari tentativi di *spending review* in corso.

RIPARTIZIONE DELLA SPESA NEL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO DAL 2008 AL 2013
n.i. 2008=100 a prezzi costanti



(*) Gli stanziamenti per spese in conto capitale sono al netto delle risorse stanziate con i DL 35 e 102 del 2013 per il pagamento dei debiti pregressi della PA, quantificate dalla RGS in 14,5 miliardi di euro nel 2014

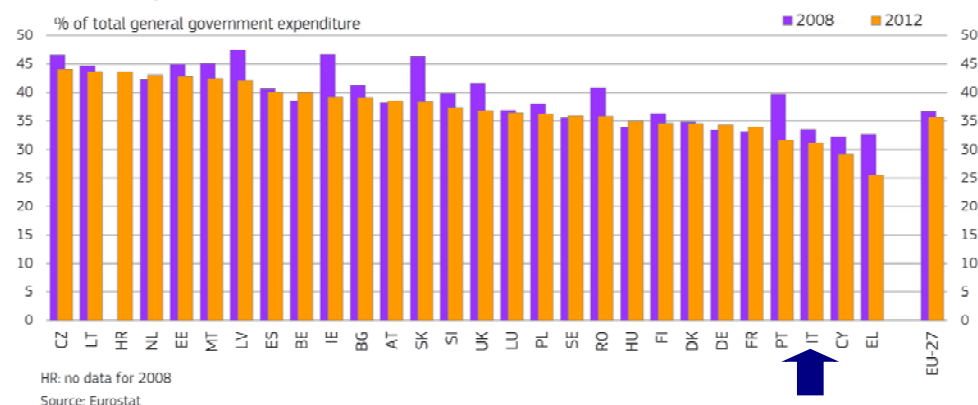
Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

IL VERO CAMBIAMENTO QUINDI SI VEDE NELLE SCELTE DI BILANCIO

- Nel corso dell'audizione tenutasi alla Camera il 29 settembre 2014, il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha sollecitato un approccio qualitativo, prima ancora che quantitativo, alle politiche di bilancio in Europa.
- La Commissione Europea **ha più volte evidenziato che le risorse in conto capitale rappresentano l'ambito sul quale il decisore pubblico dovrebbe costruire le politiche economiche finalizzate allo sviluppo.**
- Secondo la stessa Commissione, però, **l'Italia si colloca oggi al 25° posto su 27 Paesi dell'Unione Europea per la quota di bilancio nazionale destinata a misure per la crescita** (tra cui la Commissione cita esplicitamente investimenti in infrastrutture, in edilizia scolastica, ecc...). In Italia, solo circa il 32% delle risorse pubbliche viene investito in misure potenzialmente in grado di incidere sulla crescita contro una media di circa il 35,6% a livello europeo.

ITALIA AL 25° POSTO IN EUROPA PER LA QUALITA' DELLE SCELTE DI BILANCIO

Figure 4.5 General government expenditure on growth-friendly categories, 2008 and 2012



Fonte: Commissione Europea, Sesto Rapporto sulla Coesione Economica, Sociale e Territoriale (Luglio 2014)

- Per i prossimi anni, la qualità della spesa in Italia non sembra destinata a migliorare e, al contrario, **in base alle previsioni contenute nella nota di aggiornamento del DEF di settembre 2014, la spesa della Pubblica Amministrazione per investimenti fissi lordi¹**, costituito per la maggior parte da opere pubbliche, **continua ad essere penalizzata**. Alla riduzione del -7,1% nel 2013, si sommano riduzioni in valori correnti del -5% nel 2014, del -2,8% nel 2015 e del -0,6% nel 2016.

Spesa delle Amministrazioni pubbliche per investimenti fissi lordi Milioni di euro correnti

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totale investimenti fissi lordi	38.310	36.391	35.386	35.188	36.056	36.280
variazione assoluta	-2.924	-1.919	-1.005	-198	868	224
var.% rispetto all'anno precedente in valore	-7,1	-5,0	-2,8	-0,6	2,5	0,6

Elaborazione Ance su dati Istat e Nota aggiornamento DEF, ottobre 2014

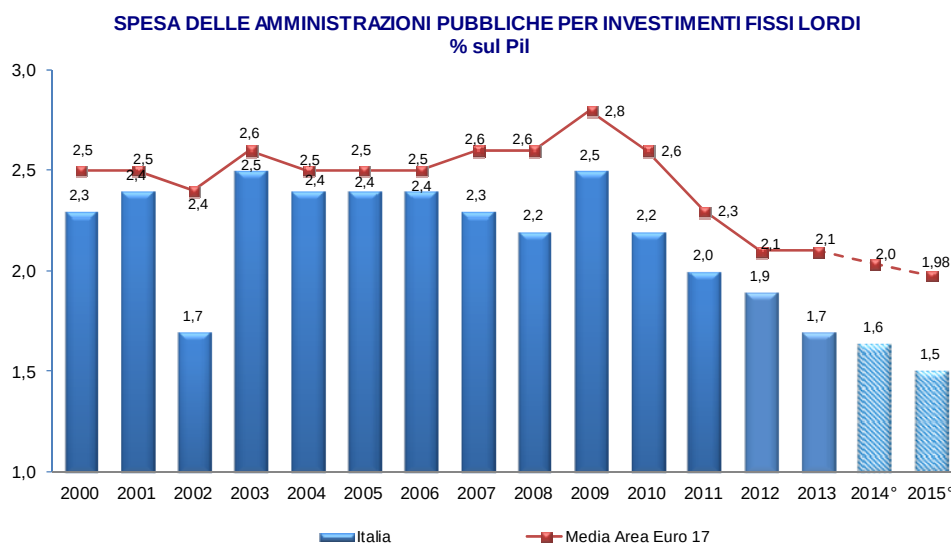
- **il gap con l'Europa sembra destinato ad aumentare.**

Dall'analisi dei dati² disponibili emerge che in Italia, a partire dal 2009, l'incidenza degli investimenti fissi lordi sul Pil si sia costantemente e sensibilmente ridotta, mentre quella dell'Unione Europea, seppure in contenimento, ha mostrato delle riduzioni più contenute.

¹ I dati relativi agli investimenti fissi lordi della PA fanno riferimento al nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010). Rispetto al Sec95 il livello degli investimenti fissi lordi è stato rivalutato, principalmente, per effetto della riclassificazione della voce "spesa per armamenti" da consumi intermedi a investimenti e dalla capitalizzazione delle spese in ricerca e sviluppo.

² La revisione dei conti economici nazionali con il nuovo Sec2010, sta coinvolgendo tutti i paesi europei. Al momento l'Eurostat ha diffuso solo alcuni dati relativi ai maggior aggregati economici, come ad esempio il Pil, prevedendo la diffusione completa per fine ottobre 2014. Pertanto, non essendo ancora disponibili i dati a livello europeo riferiti agli investimenti fissi lordi della PA, la seguente analisi è stata elaborata con i precedenti dati del Sec95.

Per il 2015, il gap del nostro paese con l'Europa è destinato ad aumentare: la previsione contenuta del DEF di aprile scorso, evidenzia **un nuovo calo dell'incidenza degli investimenti fissi lordi sul PIL** all'1,5% per l'Italia, contro una media europea più elevata, che si attesta a circa il 2%.



° Previsioni

Elaborazione Ance su dati Eurostat, Commissione Europea e Documento di Economia e Finanza 2014

- **La possibilità per il Governo di migliorare la qualità della spesa italiana dipende dalle scelte di bilancio che il Governo effettua nell'ambito della nota di aggiornamento del DEF**, documento che predetermina le scelte che potranno poi essere fatte nell'ambito della Legge di stabilità.

A questo proposito, è opportuno ricordare che l'anno scorso, l'assenza di un'inversione di tendenza nelle scelte di bilancio ha impedito la possibilità di beneficiare della clausola di flessibilità europea per gli investimenti.

LE MISURE DA ADOTTARE

1. AUMENTARE LE RISORSE PER NUOVE INFRASTRUTTURE ATTRAVERSO UNA POLITICA DI BILANCIO BASATA SU TAGLI DELLA SPESA CORRENTE

In tema di risorse pubbliche per le infrastrutture, è necessario **interrompere il trend decrescente degli stanziamenti e degli investimenti per le opere pubbliche attraverso una politica di bilancio che consenta di liberare risorse da destinare agli investimenti infrastrutturali utili per il Paese.**

La nota di aggiornamento del DEF non chiarisce quale sarà la scelta che verrà adottata con la Legge di Stabilità 2015 in questo ambito, sebbene nel delineare la strategia di bilancio parli esplicitamente di riduzione della spesa pubblica e di un suo miglioramento qualitativo.

2. RIFORMA STRUTTURALE DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO E MODIFICA DELLE REGOLE DI CONTABILIZZAZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE

Qualsiasi misura volta ad aumentare e migliorare la spesa sarà realmente efficace solo se accompagnata da un intervento sul Patto di stabilità interno degli enti territoriali, ovvero la modalità scelta dal nostro Paese per comprimere la spesa degli enti locali e delle Regioni in modo da rispettare il vincolo europeo del rapporto tra indebitamento netto e PIL.

Il risultato di tale meccanismo, tutto italiano, si è, di fatto, riversato quasi del tutto sulla spesa per investimenti, senza che si sia posto un freno alla spesa corrente.

La prossima Legge di Stabilità dovrà, quindi, prevedere una **riforma strutturale del Patto di stabilità interno** che superi i gravi limiti sugli investimenti in conto capitale che le attuali regole determinano.

Allo stesso tempo, è assolutamente necessario rivedere, fin da subito, **le modalità di contabilizzazione della spesa pubblica definite a livello nazionale ai fini del calcolo del deficit**.

Le attuali regole nazionali di contabilizzazione delle spese spingono le amministrazioni a rimandare il più possibile l'effettivo pagamento di lavori regolarmente realizzati al fine di non gravare sul deficit dell'anno in corso. Il criterio di cassa impiegato per le spese in conto capitale, infatti, prevede la contabilizzazione delle spese solo quando il pagamento viene effettuato e non quando la prestazione ha luogo, come avviene invece per le spese correnti.

Il risultato di tale artificio contabile è visibile nell'inaccettabile ritardo con cui la Amministrazioni Pubbliche pagano le imprese per lavori da queste regolarmente eseguiti.

Tutte le misure strutturali introdotte dai Governi negli ultimi anni per risolvere tale fenomeno hanno riguardato esclusivamente la spesa corrente, prevedendo per quella in conto capitale solo misure straordinarie – e largamente insufficienti – di allargamento dei vincoli annuali del Patto di stabilità interno.

3. ALLENTAMENTO DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO DEGLI ENTI LOCALI E DELLE REGIONI

E' necessario, nelle more di una riforma strutturale, che nella prossima Legge di Stabilità sia previsto il rifinanziamento delle misure di **allentamento del Patto di stabilità interno a favore degli investimenti degli enti locali**, contenute nella Legge di stabilità per il 2014 per un miliardo di euro. Tale provvedimento è stato positivo per rilanciare gli investimenti degli enti locali e ha contribuito ai buoni risultati registrati dai bandi di gara dei primi sei mesi del 2014. In questo periodo, infatti, Comuni e Province hanno messo in gara 710 milioni di euro di lavori in più, corrispondenti a quasi 1.000 bandi, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, registrando rispettivamente un incremento nel valore dei bandi pubblicati del 28,4% e del 34,7%.

4. ACCELERARE I PROGRAMMI GIÀ FINANZIATI: 5 MILIARDI GIÀ DISPONIBILI PER RISCHIO IDROGEOLOGICO E SCUOLE

Accanto alla necessità di nuove risorse per le infrastrutture è urgente spendere le risorse per le opere pubbliche messe in campo dagli ultimi provvedimenti, in modo che possano produrre effetti sull'economia.

Al riguardo si evidenzia che risultano già stanziati e ancora da utilizzare 2,5 miliardi di euro per gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e 2,7 miliardi di euro per le scuole. Si tratta complessivamente di circa 5 miliardi di euro che possono produrre effetti positivi in termini di crescita e occupazione.

Il concreto avvio di questi programmi, oltre a ridurre la pericolosità di parti estese del territorio nazionale e migliorare la vivibilità delle scuole, contribuirebbe a migliorare il clima di fiducia nei confronti dell'azione governativa di sostegno all'ambiente, alla sicurezza e al benessere della collettività.

Il rischio concreto è che l'intervento del Governo sia vanificato dai vincoli stringenti del Patto di Stabilità Interno.

E', quindi, assolutamente necessario prevedere l'esclusione dal Patto di stabilità quantomeno delle risorse destinate alla prevenzione dal rischio idrogeologico, analogamente a quanto già previsto per le risorse spese a seguito di eventi calamitosi.

PRIORITA' IN TEMA DI RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE

Alla luce di quanto esposto appare opportuno impegnare il Governo a:

- 1. Aumentare le risorse per nuove infrastrutture attraverso una politica di bilancio basata su tagli della spesa corrente, al fine di migliorare la qualità della spesa pubblica e aumentare la quota destinata a misure per la crescita;***
- 2. Realizzare una riforma strutturale del Patto di stabilità interno e modificare le regole di contabilizzazione della spesa in conto capitale in modo da consentire una politica equilibrata degli investimenti da parte degli enti locali e risolvere il problema dei ritardati pagamenti della PA;***
- 3. Nelle more di una riforma strutturale, allentare il Patto di stabilità interno degli enti locali e delle Regioni per le spese inerenti i programmi di messa in sicurezza del territorio, di edilizia scolastica e quelli relativi ai fondi strutturali europei;***
- 4. Accelerare la spesa delle risorse già disponibili nell'ambito di programmi dichiarati prioritari dal Governo, con particolare riferimento al rischio idrogeologico e alle scuole che risultano già finanziati per circa 5 miliardi di euro.***

6 ottobre 2014