

Commissioni riunite

5^a del Senato della Repubblica (Programmazione economica, Bilancio)
e V della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione)

**Attività conoscitiva
per l'esame dei documenti di bilancio
per il periodo 2010-2012**

Testimonianza del Direttore Generale della Banca d'Italia
Fabrizio Saccomanni

Senato della Repubblica

15 ottobre 2009

Nell'anno in corso i conti pubblici registreranno un ulteriore forte peggioramento, riflettendo una dinamica della spesa primaria ancora elevata e soprattutto il calo delle entrate, connesso con quello del prodotto. Il rapporto tra il debito e il PIL aumenterà di 9 punti percentuali, a circa il 115 per cento.

Sulle prospettive della finanza pubblica pesa la forte incertezza sui tempi e sull'intensità della ripresa. I dati più recenti segnalano un recupero in atto dell'attività economica, ma quest'ultima muove da livelli molto bassi e continuano a peggiorare gli indicatori relativi al mercato del lavoro.

Occorre mantenere nell'immediato il sostegno alle famiglie e alle imprese. L'uscita dal mercato di un gran numero di imprese ridurrebbe il potenziale produttivo del Paese, con costi rilevanti anche in termini di capitale umano.

La definizione immediata di interventi strutturali che assicurino nel medio termine il contenimento della spesa e del debito pubblico ridurrebbe l'incertezza delle famiglie, delle imprese, dei mercati.

Gli interventi già disposti per le pensioni e l'avvio della riforma della pubblica amministrazione muovono in questa direzione. Le modalità di realizzazione del federalismo fiscale saranno anch'esse cruciali per rendere più efficace la gestione delle risorse pubbliche.

La pressione fiscale resta elevata, sui valori massimi degli ultimi decenni. Il contenimento della spesa e la riduzione dell'evasione fiscale saranno essenziali per ridurre gradualmente le aliquote di prelievo.

Accanto al riequilibrio dei conti, il Documento di programmazione economico-finanziaria poneva l'obiettivo di rafforzare la capacità di crescita dell'economia. A tal fine è importante proseguire con decisione nella definizione di riforme volte a potenziare il capitale fisico e umano del Paese.

1. Lo stato dei conti pubblici

Le prospettive dei conti pubblici dipendono dalla velocità della ripresa

Sulle prospettive della finanza pubblica pesa la forte incertezza sui tempi e sull'intensità della ripresa. La *Relazione previsionale e programmatica* (RPP) sconta un graduale miglioramento della congiuntura economica italiana (il PIL è previsto scendere del 4,8 per cento nella media del 2009 e salire dello 0,7 per cento nel 2010). Tale valutazione trova conferma nei dati più recenti. Si può stimare che nel trimestre estivo il prodotto interno lordo sia tornato a crescere, dopo cinque trimestri consecutivi di contrazione; vi avrebbe contribuito il deciso rialzo della produzione industriale in agosto – peraltro da considerare con cautela data l'accentuata erraticità dei fattori stagionali nei mesi estivi. L'intensità della ripresa rimane però incerta: la domanda finale interna non ha ancora segnato una chiara inversione di tendenza e continuano a peggiorare gli indicatori relativi al mercato del lavoro e alle intenzioni di acquisto di beni durevoli (una più ampia disamina dello stato della congiuntura è contenuta nel *Bollettino Economico* trimestrale della Banca d'Italia che è stato diffuso oggi).

Secondo la RPP nel 2009 il disavanzo salirebbe al 5,3 per cento del PIL e il debito al 115,1

La RPP ha aggiornato il quadro tendenziale di finanza pubblica delineato nel *Documento di programmazione economico-finanziaria* (DPEF) di luglio, confermandone sostanzialmente le stime. Rispetto al 2008, anno in cui l'indebitamento netto e il debito erano tornati a crescere raggiungendo rispettivamente il 2,7 e il 105,8 per cento del PIL, **il disavanzo risulterebbe pressoché raddoppiato, collocandosi al 5,3 per cento, e il debito aumenterebbe di oltre 9 punti percentuali, al 115,1**. Per la prima volta dall'inizio degli anni novanta il saldo primario sarebbe in disavanzo, di mezzo punto percentuale. La spesa per interessi mostrerebbe invece una significativa riduzione, per effetto della dinamica dei tassi.

Il peggioramento del disavanzo dovrebbe risultare in Italia significativamente inferiore a quello atteso per l'insieme dei paesi dell'area dell'euro. Ciò rifletterebbe soprattutto le più energiche politiche espansive decise negli altri paesi (in particolare, in Germania). Il disavanzo italiano, che nel 2008 era superiore alla media dell'area dell'euro (2,7 per cento del PIL, contro 1,9), dovrebbe collocarsi in prossimità della media nel 2009. L'ampio divario nel livello del debito pubblico tra il nostro Paese e la media dell'area (quasi 40 punti percentuali del PIL) rimarrebbe invece sostanzialmente invariato.

È stata avviata la Procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia

Lo scorso 7 ottobre, **la Commissione europea ha avviato anche nei confronti dell'Italia la Procedura per i disavanzi eccessivi**, alla luce dello sconfinamento del disavanzo atteso per l'anno in corso rispetto alla soglia del 3 per cento del PIL. La Procedura attualmente interessa tutti i paesi dell'area dell'euro, con l'eccezione di Cipro, Finlandia e Lussemburgo. Entro la fine dell'anno il Consiglio della UE dovrebbe pronunciarsi, sulla base delle raccomandazioni della Commissione, sull'esistenza di un disavanzo eccessivo nel nostro Paese e sui termini entro i quali l'indebitamento netto dovrà essere ricondotto al di sotto del limite del 3 per cento.

La Commissione, nel suo rapporto al Comitato economico e finanziario, ha ritenuto che lo sconfinamento dell'indebitamento netto rispetto alla soglia del 3 per cento non sia di entità limitata e non abbia natura temporanea. La dimensione contenuta e la temporaneità dello scostamento sono condizioni necessarie affinché un livello di indebitamento eccedente la soglia del 3 per cento, ancorché innescato da una grave recessione economica, non costituisca presupposto per l'avvio della Procedura per i disavanzi eccessivi.

Il Consiglio della UE dovrebbe pronunciarsi entro la fine dell'anno sui termini entro i quali l'indebitamento netto dovrà essere ricondotto al di sotto del limite del 3 per cento. In linea generale gli interventi correttivi devono essere avviati entro il semestre successivo alla decisione del Consiglio e il rientro deve avvenire entro l'anno; in presenza di fattori straordinari – quale un grave e prolungato rallentamento dell'attività economica – è prevista la possibilità di un allungamento dei tempi. Nell'attuale fase di grave recessione si dibatte sulla tempistica concretamente applicabile: in particolare, sulla possibilità di richiedere ai paesi con significativi squilibri nei conti pubblici misure correttive già a partire dal prossimo anno. Tra i paesi per i quali la Procedura per i disavanzi eccessivi è stata avviata in precedenza, a fronte di uno sconfinamento rispetto al 3 per cento del PIL già nel 2008, si ricorda che la Francia dovrà ridurre il livello di indebitamento netto al di sotto della soglia di riferimento entro il 2012 e avviare azioni correttive nella misura di un punto percentuale del PIL l'anno a partire dal 2010.

L'incidenza della spesa primaria corrente è in forte aumento

In Italia nelle stime della RPP **la spesa primaria corrente aumenterebbe** del 3,8 per cento nel 2009. Essa passerebbe **dal 40,4 per cento del PIL del 2008 al 43,1 per cento**, il valore più alto registrato negli ultimi cinquanta anni.

La spesa in conto capitale crescerebbe del 17,6 per cento (nel 2008 essa era caduta del 6,1 per cento). **Vi contribuirebbe il forte incremento degli investimenti.** Rispetto alla già sostenuta dinamica della spesa in conto capitale rilevata dall'Istat nel primo semestre (10 per cento), la previsione sconta un'ulteriore, forte accelerazione degli esborsi nella seconda parte dell'anno.

Le entrate si riducono in termini nominali

Risentendo dell'andamento sfavorevole della congiuntura, **le entrate si ridurranno in termini nominali** (-1,4 per cento), **per la prima volta negli ultimi cinquanta anni.** Particolarmente marcato è il calo atteso per il gettito tributario (-2,9 per cento): in particolare, le imposte indirette e quelle dirette scenderebbero rispettivamente del 4,5 e

dell'1,5 per cento. La pressione fiscale passerebbe dal 42,8 al 43 per cento. Anch'essa si collocherebbe sui valori più elevati degli ultimi decenni.

I dati infrannuali attualmente disponibili per le entrate suggeriscono tendenze leggermente più sfavorevoli di quanto prospettato nella RPP. L'effetto sull'indebitamento netto del minor gettito potrebbe essere almeno in parte compensato da una dinamica della spesa in conto capitale anch'essa inferiore alle previsioni e dagli incassi dell'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali irregolarmente detenute all'estero.

Nei primi nove mesi dell'anno le entrate tributarie del bilancio dello Stato sono diminuite del 3,2 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2008 (9 miliardi). Sull'andamento ha influito la forte **contrazione del gettito delle imposte indirette** (5,5 per cento), **soprattutto dell'IVA** (9,5 per cento).

Nei primi sei mesi del 2009 i consumi delle famiglie, la variabile macroeconomica che meglio approssima la base imponibile dell'IVA, si sono contratti di circa il 2 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2008; il gettito del tributo relativo allo stesso periodo si è invece ridotto di quasi l'11 per cento (un divario di dimensioni significative tra le dinamiche dei due aggregati si era già riscontrato nel 2008). Solo una parte del divario sembrerebbe riconducibile a una ricomposizione dei consumi verso beni essenziali, caratterizzati da aliquote più basse. Vi potrebbero avere influito anche ritardi nei versamenti legati alle difficoltà finanziarie di molte imprese. Non si può infine escludere un intensificarsi del fenomeno dell'evasione.

In settembre, per la prima volta nel 2009 gli incassi dell'IVA sugli scambi interni all'Unione europea sono aumentati rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente, sia pure di poco. Va peraltro rilevato che i suddetti incassi avevano iniziato a contrarsi già alla fine dell'estate del 2008.

Riguardo alle imposte dirette, negli ultimi nove mesi la flessione del gettito è stata pari all'1,4 per cento. In particolare, le ritenute sui redditi da lavoro dipendente si sono ridotte dello 0,7 per cento, con un peggioramento nell'ultimo bimestre. Le imposte sostitutive sui rendimenti delle attività finanziarie sono scese del 9,4 per cento. **Il forte calo dell'Ires e dell'Irpef versata in autotassazione** (pari nel complesso al 15,8 per cento, circa 6 miliardi) **è stato sostanzialmente compensato dagli introiti delle imposte sostitutive straordinarie** introdotte dal DL 185/2008.

Mentre i versamenti relativi alle imposte sostitutive sono stati già quasi interamente effettuati, la flessione dell'Ires e dell'Irpef versata in autotassazione troverà prevedibilmente conferma nella seconda rata di acconto a novembre.

Anche i versamenti relativi ai contributi sociali stanno registrando una significativa flessione. Nel primo semestre dell'anno, in base alle stime diffuse dall'Istat, le entrate per contributi sociali delle Amministrazioni pubbliche sono diminuite dell'1,8 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2008.

Il fabbisogno è in forte crescita

Nelle stime dell'Istat, nel primo semestre del 2009 l'indebitamento netto è stato pari al 6,3 per cento del PIL, contro il 3,5 del corrispondente periodo del 2008. **Anche il fabbisogno è in considerevole aumento:** con riferimento alle Amministrazioni pubbliche e ai primi otto mesi dell'anno, esso è risultato **pari a 61,3 miliardi** (al netto delle dismissioni mobiliari), **superiore di 38,8 miliardi rispetto al corrispondente valore del 2008.**

Sul peggioramento del fabbisogno hanno influito la contrazione delle entrate fiscali e la significativa crescita della spesa primaria. Su quest'ultima hanno influito l'accelerazione dei rimborsi fiscali per fornire liquidità alle imprese, il riacquisto degli immobili che erano stati ceduti con le operazioni di cartolarizzazione nel 2002, nonché l'avvio delle operazioni di sottoscrizione delle obbligazioni emesse dalle banche in conformità con i provvedimenti di sostegno al sistema finanziario (1,5 miliardi).

Nei primi otto mesi del 2009 il debito delle Amministrazioni pubbliche è aumentato di 94,5 miliardi, raggiungendo 1.757,5 miliardi. Oltre al fabbisogno, la variazione riflette principalmente l'incremento delle attività del Tesoro presso la Banca d'Italia (32,6 miliardi).

2. La risposta della politica di bilancio alla crisi

La gravità della crisi ha creato un vasto consenso a livello internazionale sulla necessità di affiancare agli stabilizzatori automatici e alla politica monetaria interventi discrezionali di bilancio con finalità anticicliche.

Nel nostro Paese, tuttavia, l'elevato peso del debito pubblico limita la possibilità di accrescere il disavanzo. L'azione anticiclica di bilancio si è pertanto realizzata soprattutto **reindirizzando risorse già stanziata** – per sostenere la domanda aggregata e attenuare i costi sociali della recessione – e **accelerando i tempi dei pagamenti delle Amministrazioni pubbliche.** Queste misure si sono aggiunte agli interventi

finalizzati ad assicurare la stabilità del sistema finanziario e ad alleviare i problemi di liquidità delle imprese.

Per un'analisi dettagliata degli interventi mirati al sistema finanziario, si rimanda al capitolo L'azione di Vigilanza della Relazione annuale sul 2008 della Banca d'Italia.

I tre provvedimenti anticrisi e la legge di assestamento

La risposta del bilancio pubblico alla crisi si è articolata principalmente in tre provvedimenti, varati a novembre del 2008 e nei mesi di febbraio e di luglio di quest'anno, e nella **legge di assestamento**. I tre provvedimenti hanno definito misure espansive per oltre 20 miliardi nel biennio 2009-2010, reperendo contestualmente le risorse necessarie alla loro copertura finanziaria e non modificando, quindi, il saldo di bilancio. La legge di assestamento ha accresciuto i fondi disponibili per le Amministrazioni pubbliche soprattutto con l'obiettivo di **ridurre i ritardi nei pagamenti alle imprese, determinando un maggior indebitamento netto valutato nell'ordine di 0,3 punti percentuali del PIL**.

Un primo pacchetto di misure veniva approvato nel novembre del 2008. Esso prevedeva, oltre ad alcuni sgravi in favore delle imprese, l'introduzione di trasferimenti monetari alle famiglie a basso reddito (il cosiddetto bonus) aggiuntivi rispetto alla carta acquisti introdotta nell'estate precedente, il rafforzamento degli ammortizzatori sociali per il biennio 2009-2010, l'aumento degli stanziamenti per investimenti in opere pubbliche e dei contributi agli investimenti del gruppo Ferrovie dello Stato (in parte a compensazione di tagli effettuati in precedenza).

Lo scorso febbraio, con un secondo provvedimento, si prevedevano soprattutto incentivi all'acquisto di autoveicoli.

Il provvedimento di luglio introduceva principalmente sgravi fiscali per gli investimenti in macchinari e un ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali per il biennio 2009-2010.

Con la legge di assestamento, venivano accresciute le autorizzazioni di cassa per 18 miliardi e le disponibilità di competenza per circa 5 miliardi rispetto al bilancio approvato alla fine del 2008.

Si ricorda inoltre che lo scorso giugno è stato convertito in legge il decreto che prevedeva misure in favore delle popolazioni colpite dal terremoto in Abruzzo.

Le modifiche al provvedimento di luglio

Al testo del provvedimento varato all'inizio di luglio, già esaminato nella Testimonianza del Governatore Draghi dinanzi a queste Commissioni lo scorso 21 luglio, **sono state apportate modifiche significative in sede di conversione**. Sono stati allentati, per il 2009, **i vincoli del Patto di stabilità interno sui pagamenti in conto capitale degli Enti locali** e sono stati accresciuti gli stanziamenti per la ricostruzione in Abruzzo. I suddetti oneri hanno trovato copertura soprattutto con interventi in materia di perenzione degli stanziamenti degli Enti locali e con l'introduzione di una procedura di regolarizzazione ai fini fiscali e contributivi di badanti

e collaboratori domestici. Ulteriori risorse deriveranno dai risparmi di spesa collegati a minori accantonamenti di fondi e dal **graduale innalzamento da 60 a 65 anni**, a decorrere dal 2010, **dell'età pensionabile delle lavoratrici del pubblico impiego**. È stato inoltre stabilito che, **a partire dal 2015, l'età di pensionamento varierà in funzione dell'aspettativa di vita** (cfr. Sezione 6).

Lo scudo fiscale

La legge di conversione del decreto di luglio ha inoltre previsto per le persone fisiche la possibilità di regolarizzare le attività finanziarie e patrimoniali detenute illecitamente all'estero a fronte del pagamento di un'imposta equivalente al 5 per cento del valore del capitale regolarizzato. Prudenzialmente, il gettito di questa imposta straordinaria non è stato quantificato. In autunno il provvedimento è stato oggetto di alcune modifiche fra le quali l'anticipo della scadenza al dicembre di quest'anno e l'ampliamento dei casi di esclusione della punibilità di alcuni reati, con conseguente delimitazione della sfera di applicazione degli obblighi di segnalazione antiriciclaggio.

Si tratta della terza occasione nella quale viene fatto ricorso a un provvedimento che consente la regolarizzazione dei capitali detenuti illecitamente all'estero, dopo l'esperienza degli anni 2001-02 e quella del 2003. I precedenti interventi hanno interessato capitali pari, rispettivamente, a circa 60 e 20 miliardi; il gettito è stato di quasi 1,5 miliardi nel primo caso e di circa 0,6 nel secondo.

Lo scudo fiscale può avere effetti positivi ai fini della ripresa economica se almeno una parte dei fondi rimpatriati viene investita in imprese produttive o comunque destinata alla ricapitalizzazione di queste ultime; l'agevolazione per gli aumenti di capitale contenuta nello stesso provvedimento favorisce questo impiego. Tuttavia, lo scudo fiscale può avere effetti negativi sugli incentivi dei contribuenti a pagare le imposte in futuro.

L'obiettivo di favorire l'emersione spontanea delle attività detenute illecitamente all'estero è accompagnato da un rafforzamento della lotta contro i paradisi fiscali, accentuatasi con la crisi internazionale. In quest'ottica si sono mossi i governi di alcuni dei maggiori paesi – fra i quali Stati Uniti e Regno Unito. Nelle esperienze di altri paesi l'emersione comporta il pagamento dell'intero ammontare delle imposte dovute e non versate, inclusi gli interessi per ritardato pagamento. A queste somme si aggiunge talvolta una sanzione, seppure ridotta rispetto a quanto previsto ordinariamente dalla legislazione tributaria. In alcuni paesi, come ad esempio gli Stati Uniti, non è previsto l'anonimato.

In Italia l'emersione comporta un costo relativamente modesto. È previsto l'anonimato. Inoltre lo scudo può essere utilizzato a fronte di qualsiasi accertamento fiscale e previdenziale, anche su redditi derivanti da attività svolte in Italia e non direttamente ricollegabili ai beni rimpatriati o regolarizzati.

3. Il quadro tendenziale e gli obiettivi delineati a settembre

Le nuove stime confermano sostanzialmente il quadro previsto del DPEF di luglio

A settembre la *Nota di aggiornamento* del DPEF e la RPP hanno **sostanzialmente confermato le stime tendenziali** (elaborate in base al criterio della legislazione vigente) e **gli obiettivi per l'indebitamento netto degli anni 2010-13 contenuti nel DPEF di luglio**. I valori tendenziali e programmatici fissati per il saldo di bilancio vengono migliorati, rispetto a quanto indicato a luglio, di 0,1 punti percentuali del PIL nel 2011 e di 0,2 punti in ciascuno dei due anni successivi, per effetto della revisione al ribasso della stima della spesa per interessi. Un miglioramento più significativo (1,4 punti nel 2013) è atteso per il rapporto tra il debito e il prodotto, in connessione con la revisione al rialzo della dinamica nominale del denominatore.

Le nuove stime tengono conto delle modifiche apportate al decreto anticrisi di luglio in sede di conversione in legge, di alcune revisioni alle entrate e alle spese suggerite dall'evoluzione dei conti pubblici osservata nel corso del 2009, dell'andamento dei tassi di interesse e di un lieve miglioramento apportato al quadro macroeconomico rispetto a quanto indicato nel DPEF a luglio.

Il quadro tendenziale

Per il 2010 viene indicato un indebitamento netto tendenziale pari al 5,0 per cento del PIL, in lieve riduzione rispetto a quello atteso per il 2009 (5,3 per cento). Nel 2011 il disavanzo tendenziale diminuisce al 4,3 per cento e continua a flettere nel biennio successivo fino a raggiungere il 3,5 per cento nel 2013.

L'evoluzione dell'indebitamento netto tendenziale sconta il **forte miglioramento atteso per l'avanzo primario, pari a 0,7 punti percentuali all'anno nella media del quadriennio 2010-13**, solo in parte compensato dal progressivo aumento dell'incidenza della spesa per interessi sul PIL (dal 4,8 per cento nel 2009 al 5,7 nel 2013).

Il miglioramento dell'avanzo primario tendenziale è **attribuibile al venire meno di alcuni oneri connessi con la recessione, agli effetti della manovra triennale varata nell'estate del 2008 e all'utilizzo del criterio della legislazione vigente**. Tale criterio esclude alcuni oneri che, seppure prevedibili o necessari, non sono ancora stati oggetto di formali provvedimenti legislativi, quali i futuri contratti del pubblico impiego (con l'eccezione degli oneri relativi all'indennità di vacanza contrattuale), la realizzazione di nuove opere pubbliche e il rinnovo dei contratti di servizio.

Il quadro programmatico

Nel quadro programmatico viene fissato per il 2010 un obiettivo di indebitamento netto pari al suo valore tendenziale. Il conseguimento di quest'ultimo valore presuppone una ripresa del gettito tributario già nel prossimo anno, una forte decelerazione della spesa primaria corrente (il cui tasso di crescita

diminuirebbe di 2,5 punti, all'1,3 per cento) e una flessione degli investimenti pubblici (13,1 per cento) che si riporterebbero in termini nominali sul livello medio dello scorso triennio. In una fase congiunturale che rimarrà prevedibilmente delicata potrebbe peraltro essere necessario mantenere quest'ultimo tipo di sostegno pubblico alla domanda aggregata.

Negli anni successivi, invece, i valori programmatici per il disavanzo sono inferiori a quelli tendenziali, di 0,4 punti percentuali nel 2011 e di circa 1,2 punti nel 2012 e nel 2013; la realizzazione degli obiettivi richiederà quindi l'adozione di adeguati interventi correttivi. **Al termine dell'orizzonte previsivo si programma un indebitamento netto pari al 2,2 per cento del PIL.** Il saldo primario migliorerebbe di 0,5 punti percentuali del PIL nel 2010, portandosi al pareggio, e di 3,4 punti nell'arco del successivo triennio.

Come nel DPEF di luglio, **il quadro programmatico non include informazioni sul livello e sulla composizione di entrate e spese.** L'assenza di informazioni sugli obiettivi per questi aggregati rende **difficile valutare la politica di bilancio delineata nella RPP.**

Nel 2013 solo un terzo del maggior debito connesso con la crisi sarebbe riassorbito

Il debito pubblico aumenterebbe di ulteriori 2,2 punti percentuali del prodotto nel 2010 (al 117,3 per cento) e tornerebbe a ridursi dal 2011, fino a raggiungere il 112,7 per cento nel 2013. Alla fine dell'orizzonte previsivo solo un terzo del maggior debito connesso con la crisi sarebbe riassorbito.

4. Il disegno di legge finanziaria per il 2010

Il disegno di legge finanziaria per il 2010, presentato al Parlamento contestualmente alla RPP, **prevede un numero limitato di interventi con un effetto nullo sull'indebitamento netto.** La sostanziale assenza di contenuti innovativi nel disegno di legge finanziaria è in linea con quanto già accaduto lo scorso anno, per effetto della manovra triennale varata nell'estate del 2008.

Vengono reperite risorse mediante riduzioni di precedenti stanziamenti di bilancio per 0,2 miliardi nel 2010 e 1,9 nel 2012. Queste ultime vengono utilizzate quasi interamente (1,5 miliardi) per accrescere i fondi speciali di parte corrente e in conto capitale destinati alla copertura finanziaria dei provvedimenti che si prevede possano essere approvati nel corso dell'esercizio. La parte residua finanzia la proroga dal 2011 al 2012 delle agevolazioni Irpef sulle ristrutturazioni edilizie e la riduzione permanente dal 20

al 10 per cento dell'IVA su tali operazioni. Complessivamente, le due misure determinano minori entrate nette pari a 0,4 miliardi nel 2012 e a circa 0,7 miliardi in ciascuno dei due anni successivi.

Sono quantificati gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici relativi al triennio 2010-12. Le somme stanziare (0,7, 1,1 e 1,7 miliardi rispettivamente nei tre anni) corrispondono all'ammontare dell'indennità di vacanza contrattuale, che era già stato incluso nelle previsioni a legislazione vigente.

Nel disegno di legge finanziaria, inoltre: 1) vengono estese al triennio 2010-12 le norme previste dalla legge finanziaria per il 2007 sulla determinazione del fabbisogno finanziario del sistema universitario e di alcuni enti di ricerca, al fine di mantenere inalterata la dinamica della crescita di tale saldo; 2) viene deciso il conferimento alla regione Friuli Venezia Giulia di 0,2 miliardi nel 2010 in attesa dell'effettiva determinazione di quanto dovute a titolo di regolazione delle ritenute sui redditi da pensione relative a soggetti residenti nella regione stessa ma riscosse fuori del territorio regionale; 3) viene prorogata al triennio 2010-12 la norma prevista dalla legge finanziaria per il 2008 che stabilisce limiti alle assunzioni di personale a tempo indeterminato presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Analogamente a quanto disposto negli anni precedenti, il disegno di legge finanziaria prevede inoltre che le maggiori disponibilità finanziarie che si realizzeranno nel 2010 rispetto alle previsioni contenute nel DPEF per gli anni 2010-13 siano utilizzate per sostenere ulteriormente la domanda interna e per ridurre la pressione fiscale sulle famiglie con figli e sui percettori di reddito medio-basso, dando la precedenza ai lavoratori dipendenti e ai pensionati.

Viene infine prevista la costituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze alimentato, previa verifica da effettuarsi entro il primo semestre del 2010, da risparmi superiori alle attese conseguiti attraverso l'applicazione delle misure di riorganizzazione e di razionalizzazione delle spese per il personale introdotte con la manovra triennale dell'estate del 2008. Gli importi saranno destinati al pagamento dei trattamenti accessori delle amministrazioni che hanno generato il maggior risparmio di spesa e al finanziamento di una parte del rinnovo dei contratti dei dipendenti pubblici.

5. Eredità della crisi e percorsi di rientro nel medio termine

La crisi lascerà un debito ancora più elevato

L'elevato peso del debito, unitamente all'indebolimento del potenziale di crescita, rappresenterà una delle eredità più gravi della crisi.

Come già rilevato, nel 2013 solo un terzo del maggior debito connesso con la crisi sarebbe riassorbito. Nelle previsioni della RPP il debito resterà al di sotto del picco registrato a metà degli anni novanta. Va tuttavia rilevato che anche il patrimonio pubblico facilmente liquidabile sarà inferiore a quello disponibile allora e che la situazione è aggravata dal fatto che il processo di invecchiamento della popolazione è proseguito.

Nel decennio 1995-2004 le operazioni straordinarie di carattere patrimoniale hanno contribuito alla flessione del debito per circa 11 punti percentuali del PIL. A tali operazioni non sono stati però associati interventi strutturali per il contenimento della dinamica della spesa corrente in grado di avviare una riduzione stabile e significativa dell'incidenza del debito sul prodotto.

Rispetto agli anni novanta, la situazione è inoltre resa più difficile dalla pressione esercitata dall'invecchiamento della popolazione sui conti pubblici: il rapporto fra gli ultrasessantacinquenni e la popolazione di età compresa fra i 15 e 64 anni era di circa il 25 per cento a metà degli anni novanta, nel 2010 esso raggiungerà il 31 per cento per salire al 34 nel 2015 e al 36 nel 2020. Il nuovo accumulo di debito sta avvenendo a ridosso del periodo in cui si pensioneranno le ampie generazioni nate nel dopoguerra.

Negli obiettivi del Governo, **il percorso di risanamento delle finanze pubbliche riprenderebbe nel 2011**, quando la fase ciclica è attesa essere più favorevole, **e proseguirebbe l'anno successivo**. Per il 2013, ultimo anno dell'orizzonte programmatico del Governo, non è prevista invece una manovra correttiva, al di là di quanto necessario a finanziare gli oneri non inclusi nella legislazione vigente. Se le condizioni macroeconomiche lo permetteranno potrebbe essere opportuno rafforzare l'azione di risanamento in tale anno.

È opportuno definire rapidamente misure che abbiano effetti strutturali nel medio-lungo periodo e riportino il debito pubblico su un percorso di riduzione permanente. Considerato il livello raggiunto dalla pressione fiscale – elevato sia nel confronto storico sia in quello internazionale – il riequilibrio delle finanze pubbliche, come aveva indicato anche il DPEF, non potrà che fondarsi sul contenimento e la riqualificazione della spesa corrente, oltre che su una sostanziale riduzione dell'evasione fiscale.

Il contenimento degli esborsi dovrà essere molto incisivo

Il raggiungimento dell'obiettivo indicato per il disavanzo del 2013 (2,2 per cento del PIL) **richiede che le spese correnti primarie si riducano in termini reali in media di quasi l'uno per cento all'anno nel periodo 2010-13**; tale valutazione assume che: (1) il prodotto cresca del 2 per cento l'anno nel triennio 2011-13, coerentemente con il quadro macroeconomico della RPP; (2) la spesa per interessi e le entrate siano pari ai loro livelli tendenziali; (3) le spese in conto capitale rimangano stabili in rapporto al PIL sul valore previsto per il 2010.

Per conseguire nel 2013 l'obiettivo di disavanzo senza intervenire sulle prestazioni sociali (mantenute in questo secondo esercizio al livello tendenziale), le altre spese primarie correnti dovrebbero ridursi in termini reali di oltre 2,5 punti percentuali in media all'anno.

Lo sforzo di contenimento degli esborsi nei prossimi anni dovrà quindi essere molto incisivo: nel decennio 1999-2008 le spese correnti primarie in termini reali sono aumentate in media del 2,1 per cento all'anno.

Negli anni successivi al 2013 rimarrà prioritaria la rapida riduzione del debito. **Senza progressi significativi nella riduzione della spesa corrente e senza una ripresa della crescita, il cui potenziale potrebbe risultare indebolito dalla crisi, il rapporto fra il debito e il prodotto e la pressione fiscale rimarranno a lungo su livelli molto elevati.**

6. Le politiche strutturali per il risanamento e per la crescita

Questa crisi, da un lato, **rischia di indebolire il capitale produttivo del Paese, con effetti duraturi sulla crescita;** dall'altro, **può invece rappresentare un'occasione per introdurre importanti e necessarie riforme.** In varie occasioni la Banca d'Italia ha sottolineato l'urgenza di interventi strutturali volti a **rafforzare la capacità di crescita dell'economia,** potenziando il capitale fisico e umano del Paese e accrescendo la concorrenza nei settori e attività in cui essa è insufficiente.

In questa sede mi concentrerò solo su alcuni temi, per i quali vi sono elementi di novità su cui riflettere rispetto alla Testimonianza resa dal Governatore Draghi dinanzi a queste Commissioni a luglio. Non mi soffermerò quindi su altri aspetti pure molto importanti, alcuni dei quali mi limito qui a ricordare: proseguire l'azione di rinnovamento della scuola e dell'Università; ridurre il divario nella dotazione infrastrutturale rispetto ai principali paesi dell'Unione europea; non recedere nel processo di liberalizzazione, segnatamente nel caso dei servizi pubblici locali; ridurre gli oneri amministrativi e burocratici per l'attività di impresa, molto elevati nel confronto internazionale; affrontare con coraggio il problema dell'elevata evasione fiscale.

La riforma delle procedure di bilancio

La **proposta di Legge di contabilità e finanza pubblica,** approvata dal Senato e attualmente all'esame della Camera, **contribuirà a definire le procedure con cui si attuerà la politica di bilancio italiana nei prossimi anni.** La riforma mira a migliorare le regole di bilancio, le informazioni disponibili per i soggetti istituzionali coinvolti e le modalità di interazione di questi ultimi. Essa offre l'opportunità di definire un insieme organico di regole, procedure e istituzioni più idoneo ad assicurare conti pubblici in equilibrio, che garantiscano margini per l'attuazione di interventi di

stabilizzazione, e a favorire un'efficiente allocazione delle risorse pubbliche. È essenziale che la riforma aiuti ad affrontare due questioni cruciali per la politica di bilancio italiana nei prossimi anni: (a) il controllo della spesa pubblica, al fine di ridurre l'indebitamento netto e il debito senza un ulteriore aumento della pressione fiscale; (b) il coordinamento tra livelli di governo, per garantire l'equilibrio dei conti pubblici del Paese nel contesto istituzionale definito dal federalismo fiscale.

La proposta di legge interviene in due ambiti: quello della contabilità e quello delle procedure per la gestione delle finanze pubbliche. In particolare, si prevede un adeguamento dei sistemi contabili degli enti delle Amministrazioni pubbliche e una loro completa armonizzazione; viene proposto un nuovo ciclo di programmazione (con norme di coordinamento tra i diversi livelli di governo); si mira a rafforzare il sistema di gestione, monitoraggio e controllo dei conti, in particolare della spesa. Alcuni aspetti sono disciplinati puntualmente dal provvedimento, per altri invece si rimanda alla legislazione delegata. Sono previste cinque deleghe per: 1) l'adeguamento dei sistemi contabili; 2) la revisione delle procedure di spesa in conto capitale; 3) il completamento della riforma del bilancio dello Stato; 4) la riforma del sistema dei controlli; 5) la redazione di un testo unico delle disposizioni vigenti in materia di contabilità di Stato e di tesoreria. Per un'analisi della proposta si veda Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2555 di riforma della Legge di contabilità e finanza pubblica, audizione del Capo del Servizio Studi di Struttura economica e finanziaria della Banca d'Italia del 22 settembre 2009; http://www.bancaditalia.it/interventi/altri_int/2009/franco_22_09_2009.pdf.

L'importanza assegnata dalla proposta di legge al criterio della cassa per il bilancio dello Stato, insieme con l'integrazione tra bilancio e tesoreria e con la revisione dei fondi speciali, potrebbe assicurare una maggiore trasparenza delle politiche e un migliore controllo dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, consentendo un più immediato collegamento tra obiettivi di bilancio, fabbisogno e, quindi, debito pubblico (il parametro che, insieme all'indebitamento netto, rileva in sede europea) e riducendo le distanze tra contabilità pubblica e contabilità nazionale. L'abbandono del criterio della competenza giuridica è un passaggio complesso, che richiederà la ridefinizione di prassi consolidate nel tempo che pervadono l'intera macchina amministrativa pubblica. Richiederà tempo e cautela; si potrebbero anche considerare sperimentazioni circoscritte.

Nell'ultimo decennio gli obiettivi per i conti pubblici sono stati frequentemente mancati e l'obiettivo del pareggio di bilancio è stato via via posposto. Ciò ha comportato costi elevati nella gestione della crisi attuale, restringendo i margini di manovra della politica di bilancio. **Il rafforzamento delle procedure e delle regole di bilancio è pertanto un aspetto di grande rilievo.**

Il federalismo fiscale dovrà contribuire al contenimento della spesa

La **legge delega sul federalismo fiscale** approvata dal Parlamento lo scorso aprile prevede il rafforzamento dell'autonomia impositiva degli enti decentrati rendendo più stretto il collegamento tra decisioni di spesa e decisioni di entrata. L'attuazione della riforma è un'opportunità per rendere più efficiente la gestione delle risorse pubbliche e razionalizzare la spesa, sempre conservando come riferimento il principio di solidarietà.

Nella legge delega sul federalismo fiscale è cruciale il passaggio dal criterio della spesa storica a quello dei costi e dei fabbisogni standard nell'attribuzione delle risorse agli enti decentrati. Il calcolo di tali

indicatori presenta difficoltà tecniche che sono acuite dalla mancanza di bilanci armonizzati tra i vari livelli di governo e dalle forti disparità territoriali nei livelli e nella qualità della spesa pubblica.

Di grande importanza è la **tempestiva approvazione del cosiddetto Codice delle Autonomie**. Al Codice è demandata la definizione dell'articolazione delle funzioni svolte dagli Enti locali, con l'individuazione di quelle da considerarsi fondamentali ai fini della perequazione fiscale, nonché il riassetto della rete degli enti decentrati intermedi (ad esempio le Comunità montane e i consorzi di Comuni), la razionalizzazione delle Province, la riorganizzazione degli uffici periferici dei Dicasteri, lo snellimento delle giunte e dei consigli dei Comuni e delle Province, nonché la riscrittura del Patto di stabilità interno. È fortemente condivisibile il progetto di una semplificazione dei livelli di governo, volta a sfruttare le economie di scala e a evitare inutili sovrapposizioni.

Il coordinamento e l'attuazione delle riforme richiede uno sforzo straordinario

Riformare contemporaneamente la contabilità pubblica, le procedure di bilancio e l'assetto finanziario della finanza locale rappresenta un impegno necessario ma estremamente complesso, che richiede uno sforzo straordinario da parte del Parlamento, del Governo e degli enti decentrati. Va in primo luogo affinato il coordinamento tra la proposta di legge di riforma delle procedure di bilancio e la legge delega sul federalismo fiscale. Particolarmente impegnativa sarà la gestione della fase di transizione verso i nuovi assetti istituzionali, finanziari e contabili.

È necessario un significativo aumento dell'età media effettiva di pensionamento

Come già rilevato, l'estate scorsa il Governo ha definito un graduale innalzamento da 60 a 65 anni, a decorrere dal 2010, dell'età pensionabile delle lavoratrici del pubblico impiego, equiparandola in prospettiva a quella degli uomini. Inoltre, è stato stabilito che, a partire dal 2015, l'età di pensionamento varierà in funzione dell'aspettativa di vita. **Questi due interventi muovono nella direzione di un aumento dell'età media effettiva di pensionamento** (attualmente compresa tra i 60 e i 61 anni).

L'esigenza di un deciso aumento di quest'ultima è stata ribadita dal Governatore Draghi lo scorso 13 ottobre nella lezione dedicata alla memoria del professor Onorato Castellino tenuta a Moncalieri. **Per assicurare prestazioni di importo adeguato a un numero crescente di pensionati è indispensabile un aumento significativo dell'età media effettiva di pensionamento.** Le previsioni della Ragioneria Generale dello Stato mettono in luce come nei prossimi decenni a un leggero tendenziale incremento dell'incidenza della spesa per pensioni sul PIL (a partire dall'elevato livello – 15,5 per cento – previsto per il 2010) si accompagnerà una forte riduzione dell'importo medio delle pensioni erogate in relazione al prodotto interno lordo medio per

lavoratore. Sarebbero particolarmente modeste le pensioni pagate ai cittadini più anziani, per effetto dell'indicizzazione alla sola dinamica dei prezzi.

Il DPEF dello scorso luglio ha rivisto al rialzo la previsione per l'incidenza della spesa per pensioni sul PIL nel periodo 2010-2050, essenzialmente per tenere conto del ribasso delle stime di crescita del prodotto. Secondo il DPEF, nel 2010 la spesa per pensioni dovrebbe attestarsi al 15,5 per cento del prodotto, un valore superiore di 1,4 punti percentuali a quello delle stime ufficiali diffuse all'inizio del 2008. Negli anni successivi al 2010, la differenza tra le due proiezioni tende ad attenuarsi; nel 2050 essa è pari a 0,7 punti percentuali del prodotto. La somma delle revisioni relative ai prossimi quarant'anni è pari a circa 35 punti percentuali del PIL. La spesa è ora prevista salire al 15,9 per cento del PIL nel 2039 per poi ridursi al 14,6 per cento nel 2050. Nel più recente rapporto della Ragioneria generale dello Stato, pubblicato all'inizio del 2009, il rapporto tra la pensione media e il PIL per occupato scenderebbe di quasi il 30 per cento (dal 17,9 per cento nel 2010 al 12,9 nel 2050).

L'aumento dell'età di pensionamento, se accompagnato da azioni che consentano di rendere più flessibili orari e salari dei lavoratori più anziani, potrà inoltre contribuire a **innalzare il tasso di attività e a sostenere il tasso di crescita potenziale dell'economia**. Potrà infine consentire di destinare maggiori risorse ad altri comparti della spesa sociale. Le più recenti previsioni della Ragioneria prospettano un forte incremento degli oneri per la sanità e per l'assistenza agli anziani, pur nell'ipotesi in cui le spese sanitarie siano sospinte essenzialmente dai fattori demografici e non si introducano nuovi schemi di tutela pubblica degli anziani non autosufficienti.

L'incidenza sul PIL della spesa sanitaria è prevista crescere di 1,2 punti percentuali tra il 2010 e il 2050. L'incidenza della spesa per anziani non autosufficienti (long-term care) è prevista aumentare, nello stesso intervallo di tempo, di 0,9 punti. Tali proiezioni potrebbero essere sottostimate. Le stime della spesa sanitaria non tengono conto pienamente dei fattori non demografici (innovazione tecnologica, aumento della domanda) che in passato hanno rappresentato una componente significativa della dinamica della spesa. Le proiezioni relative alla long-term care sono basate sulle regole attuali e non considerano che in futuro parte degli oneri oggi sostenuti dalla famiglia potranno ricadere sullo Stato, come già accade in altri paesi europei.

***È stata varata
un'ambiziosa
riforma della
pubblica
amministrazione***

All'inizio di ottobre il Consiglio dei Ministri ha approvato il **decreto legislativo di attuazione della riforma della pubblica amministrazione**. La riforma si caratterizza per l'ampiezza dell'intervento e la rilevanza dei principi ispiratori: trasparenza, premialità selettiva attraverso il collegamento tra retribuzione e performance, controllo dei risultati anche attraverso forme di *benchmarking*. In particolare, essa introduce un sistema di incentivi economici e di carriera selettivi basati sulla valutazione individuale del dipendente e promuove l'adozione di un ciclo gestionale dell'attività volto a migliorare la trasparenza e i servizi resi. Viene inoltre modificata la disciplina della contrattazione collettiva nazionale, rafforzando il ruolo dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, riducendo il numero di comparti e allungando di un

anno la durata dei contratti. Interventi rilevanti sono previsti anche in materia di responsabilizzazione della dirigenza, cui vengono ampliati i compiti di gestione e valutazione dei propri collaboratori. Infine, sono semplificate le procedure e inasprite le sanzioni in caso di comportamenti scorretti.

Il successo della riforma, che presuppone un netto cambiamento nei processi di lavoro della pubblica amministrazione, si misurerà sulle concrete modalità di applicazione delle norme.

Rimangono carenze nel nostro sistema di ammortizzatori sociali

Le misure anticrisi del Governo hanno opportunamente mirato a prevenire l'interruzione del rapporto di lavoro e hanno introdotto interventi a sostegno del reddito di una parte dei lavoratori meno protetti. Lo sforzo è stato considerevole, ma rimangono carenze nel nostro sistema di ammortizzatori sociali, quali la frammentazione delle tutele. Occorre impegnarsi per modernizzare il sistema e renderlo adeguato a un mercato del lavoro più flessibile. Anche su questi aspetti si è soffermato il Governatore Draghi a Moncalieri.

Nei suoi tratti essenziali, il modello italiano si basa su uno schema assicurativo generale ma con prestazioni relativamente contenute, l'indennità di disoccupazione ordinaria, e su uno schema settoriale, la Cassa integrazione guadagni, limitato ai comparti che maggiormente soffrono di fluttuazioni della domanda e che nel tempo hanno attraversato crisi strutturali. L'indennità di disoccupazione ordinaria, per lungo tempo di importo irrisorio, è stata gradualmente elevata. Altri schemi, come le indennità a requisiti ridotti e quelli specifici per edilizia e agricoltura, hanno assunto il ruolo improprio di integrazione del reddito di lavoratori stagionali piuttosto che una funzione assicurativa. L'indennità di mobilità condivide i limiti settoriali e dimensionali della Cassa integrazione guadagni straordinaria e, nella pratica, è risultata poco efficace nel favorire la ricollocazione dei lavoratori coinvolti. Dal sovrapporsi dei vari strumenti emerge una configurazione intricata che rende estremamente eterogenea la copertura assicurativa dei lavoratori, a seconda del settore, della dimensione di impresa e del contratto lavorativo. Molti lavoratori restano ancora esclusi dalla tutela pubblica.

Nel 2006 la spesa per trasferimenti alle persone in cerca di occupazione si collocava intorno allo 0,5 per cento del prodotto a fronte dell'1,7 nella media dei paesi dell'area dell'euro e all'1,4 nell'intera Unione europea. Secondo le stime dell'OCSE, il rapporto percentuale tra il numero dei beneficiari di un sussidio di disoccupazione o di un sostegno economico per forme di occupazione a orario ridotto e il numero dei disoccupati era pari a 40 in Italia, 73 in Spagna, 97 in Francia e oltre 100 in Germania.

Permane infine l'inadeguatezza degli strumenti di monitoraggio e controllo sull'utilizzo dei sussidi, che rappresenta un vincolo alla possibilità di accrescerne la generosità. I servizi per l'impiego, riformati nella seconda metà degli anni novanta, non si sono trasformati in una infrastruttura in grado di combinare compiti di controllo e politiche di attivazione e formazione. La struttura dei sussidi e la bassa qualità dei servizi formativi e di collocamento privano i lavoratori della necessaria protezione nel mercato, mantenendo forte la richiesta di tutele nel posto di lavoro, che sono pienamente accessibili nella loro forma più generosa solo ai lavoratori delle imprese più grandi e solo in alcuni comparti.

Un ridisegno del sistema di ammortizzatori sociali per coloro che sono attivi nella ricerca del lavoro – purchè accompagnato da un potenziamento dei meccanismi di verifica – rafforzerebbe la tutela dei lavoratori, aumenterebbe l'equità sociale e migliorerebbe il funzionamento del mercato del lavoro, favorendo la mobilità dei lavoratori tra settori e imprese.

L'economia italiana sta affrontando una recessione profonda, che fa seguito a un lungo periodo di crescita modesta. L'intensità e i tempi della ripresa sono incerti.

Occorre mantenere il sostegno alle famiglie e alle imprese, evitando un indebolimento strutturale del sistema produttivo. L'uscita dal mercato di un gran numero di imprese ridurrebbe il potenziale produttivo del Paese, con costi rilevanti anche in termini di capitale umano.

La definizione immediata di interventi strutturali che nel medio termine assicurino il contenimento della spesa e del debito pubblico ridurrebbe l'incertezza di famiglie, imprese e mercati.

Una strategia organica di riforme strutturali, alcune delle quali già in corso di attuazione o elaborazione, può creare le condizioni affinché il sistema produttivo si porti su un sentiero di crescita più elevata, cogliendo le opportunità che saranno offerte dalla ripresa economica mondiale.

TAVOLE E GRAFICI

Principali indicatori di bilancio delle Amministrazioni pubbliche (1)
(in percentuale del PIL)

VOCI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Entrate	45,4	45,0	44,5	45,1	44,5	44,2	45,8	46,9	46,6	47,1
Spese (2)	47,4	48,1	47,4	48,6	48,0	48,5	49,2	48,4	49,3	52,4
di cui: <i>interessi</i>	6,3	6,3	5,5	5,1	4,7	4,6	4,6	5,0	5,1	4,8
Avanzo primario	4,3	3,2	2,7	1,6	1,2	0,3	1,3	3,5	2,4	-0,5
Indebitamento netto	2,0	3,1	2,9	3,5	3,5	4,3	3,3	1,5	2,7	5,3
Fabbisogno complessivo	2,2	4,6	2,9	3,0	3,6	4,9	4,0	1,7	3,1
Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari	3,5	5,0	3,1	4,2	4,2	5,3	4,0	1,9	3,1
Debito	109,2	108,8	105,7	104,4	103,8	105,8	106,5	103,5	105,8	115,1

Fonte: per le voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, elaborazioni su dati Istat; per il fabbisogno e il debito, Banca d'Italia. Per l'anno 2009, stime contenute nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 2010.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. — (2) In questa voce sono registrati, con il segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico. Il dato del 2000 non include i proventi delle licenze UMTS (1,2 punti percentuali del PIL); nella contabilità nazionale tali proventi sono portati in riduzione della voce "Altre spese in conto capitale".

Entrate delle Amministrazioni pubbliche (1)
(in percentuale del PIL)

VOCI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Imposte dirette	14,4	14,7	13,9	13,4	13,3	13,3	14,4	15,1	15,4	15,5
Imposte indirette	14,7	14,2	14,3	14,0	14,0	14,2	14,8	14,7	13,7	13,4
Imposte in c/capitale	0,1	0,1	0,2	1,3	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Pressione tributaria	29,2	29,0	28,4	28,7	28,0	27,6	29,2	29,8	29,1	29,0
Contributi sociali	12,4	12,3	12,5	12,6	12,6	12,8	12,8	13,3	13,7	14,0
Pressione fiscale	41,6	41,3	40,8	41,4	40,6	40,4	42,0	43,1	42,8	43,0
Altre entrate correnti	3,4	3,5	3,5	3,4	3,6	3,5	3,6	3,5	3,6	3,8
Altre entrate in c/capitale	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,4
Totale entrate	45,4	45,0	44,5	45,1	44,5	44,2	45,8	46,9	46,6	47,1

Fonte: per gli anni 2000-08, elaborazioni su dati Istat; per il 2009, stime del quadro a legislazione vigente riportato nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 2010.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

Spese delle Amministrazioni pubbliche (1)*(in percentuale del PIL)*

VOCI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Redditi da lavoro dipendente	10,4	10,5	10,6	10,8	10,8	11,0	11,0	10,6	10,9	11,4
Consumi intermedi	5,0	5,1	5,2	5,3	5,4	5,5	5,2	5,2	5,4	} 8,7
Prestazioni sociali in natura	2,3	2,5	2,6	2,6	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7	
Prestazioni sociali in denaro	16,4	16,2	16,5	16,8	16,9	17,0	17,0	17,1	17,7	
Interessi	6,3	6,3	5,5	5,1	4,7	4,6	4,6	5,0	5,1	4,8
Altre spese correnti	3,1	3,2	3,3	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7	3,9
Totale spese correnti	43,6	43,9	43,8	44,2	44,0	44,4	44,1	44,3	45,5	47,9
di cui: <i>spese al netto</i>										
<i>degli interessi</i>	37,3	37,6	38,3	39,1	39,3	39,8	39,5	39,3	40,4	43,1
Investimenti fissi lordi	2,3	2,4	1,7	2,5	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	2,7
Altre spese in conto capitale (2)	1,4	1,8	1,9	1,9	1,5	1,7	2,7	1,7	1,5	1,9
Totale spese in conto capitale (2)	3,7	4,2	3,6	4,3	4,0	4,1	5,0	4,1	3,8	4,5
Totale spese (2)	47,4	48,1	47,4	48,6	48,0	48,5	49,2	48,4	49,3	52,4
di cui: <i>spese al netto</i>										
<i>degli interessi (2)</i>	41,0	41,8	41,9	43,4	43,3	43,9	44,5	43,4	44,1	47,6
<i>spesa sanitaria</i>	5,7	6,0	6,1	6,1	6,6	6,7	6,8	6,6	6,9	7,4
<i>spesa per pensioni</i>	14,7	14,7	15,0	15,2	15,2	15,3	15,2	15,2	15,6	

Fonte: per gli anni 2000-08, elaborazioni su dati Istat; per la spesa per pensioni, *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*. Per il 2009, stime del quadro a legislazione vigente riportato nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 2010.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. — (2) Il dato del 2000 non include i proventi delle licenze UMTS (1,2 punti percentuali del PIL); nella contabilità nazionale tali proventi sono portati in riduzione della voce "Altre spese in conto capitale".

Fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche
(milioni di euro)

VOCI	Anno			Primi 8 mesi		
	2006	2007	2008	2007	2008	2009 (1)
Fabbisogno al netto di regolazioni e dismissioni mobiliari	58.610	26.742	46.477	21.775	22.453	61.015
Regolazioni debiti	243	3.129	1.653	2.136	58	322
- in titoli	2	0	0	0	0	0
- in contanti	241	3.129	1.653	2.136	58	322
Dismissioni	-38	-3.500	-19	-3.500	0	-666
Fabbisogno complessivo	58.814	26.371	48.111	20.411	22.512	60.671
FINANZIAMENTO						
Monete e depositi (2)	7.476	-13.977	4.224	-19.794	-194	406
- di cui: <i>raccolta postale</i>	-4.957	-28.447	-5.683	-23.773	-2.355	-1.300
Titoli a breve termine	4.847	5.562	19.502	21.763	32.776	20.942
Titoli a medio e a lungo termine	33.102	22.507	40.986	35.632	36.547	70.015
Prestiti delle IFM (3)	68.078	-2.512	-1.248	-4.500	-2.998	2.343
Altre operazioni (3)(4)	-54.689	14.791	-15.353	-12.689	-43.621	-33.036
- di cui: <i>depositi presso la Banca d'Italia</i>	-8.230	13.142	-10.611	-14.764	-40.190	-32.605
<i>per memoria: fabbisogno finanziato all'estero</i>	-7.011	-6.198	-10.347	-1.187	-7.510	-1.878

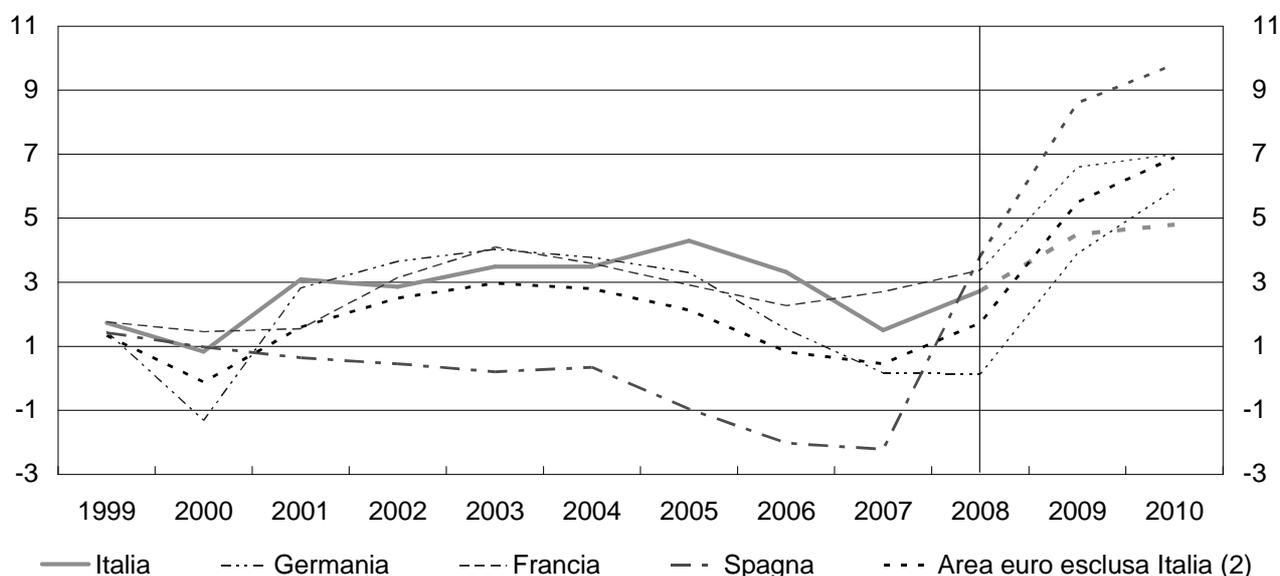
(1) Dati provvisori. — (2) Raccolta postale, monete in circolazione e depositi in Tesoreria di enti non appartenenti alle Amministrazioni pubbliche. — (3) Dal settembre 2006 la Cassa depositi e prestiti spa è inclusa tra le Istituzioni finanziarie monetarie (IFM); dalla stessa data i prestiti erogati dalla Cassa in favore delle Amministrazioni pubbliche, precedentemente classificati nella categoria "Altre operazioni", confluiscono nella serie "Prestiti delle IFM". — (4) La serie include i depositi presso la Banca d'Italia e le operazioni di cartolarizzazione.

Il quadro programmatico e tendenziale nel DPEF di luglio 2009 e nel relativo aggiornamento di settembre 2009 (1)
(in percentuale del PIL)

VOCI	2008		2009		2010				2011				2012				2013				
	Consuntivo	luglio	sett.	luglio	sett.	Programmatico		Tendenziale													
						luglio	sett.	luglio	sett.												
Indebitamento netto	2,7	5,3	5,3	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	4,0	3,9	4,4	4,3	2,9	2,7	4,1	3,9	2,4	2,2	3,7	3,5
Avanzo primario	2,4	-0,4	-0,5	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	1,5	1,3	1,1	0,9	2,9	2,8	1,7	1,6	3,5	3,4	2,3	2,2
Spesa per interessi	5,1	5,0	4,8	5,1	4,9	5,1	4,9	4,9	5,3	5,5	5,2	5,5	5,3	5,8	5,5	5,9	5,5	5,9	5,6	6,0	5,7
Debito	105,8	115,3	115,1	118,2	117,3	118,2	117,3	117,3	117,3	118,0	116,9	118,6	117,3	116,5	115,1	118,5	116,8	114,1	112,7	117,7	115,5

(1) Le stime contenute nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 2010 coincidono con quelle riportate nella *Nota di aggiornamento del DPEF*. Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

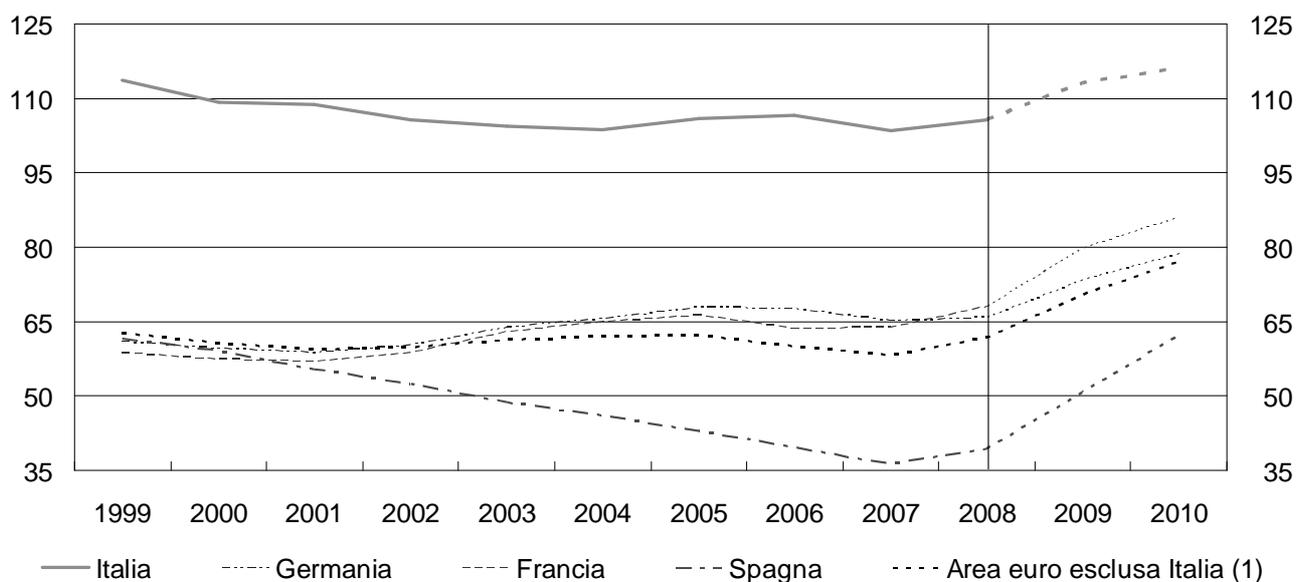
Indebitamento netto in Italia e nell'area dell'euro (1) (in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Commissione europea. Per omogeneità di confronto, le previsioni sono di fonte Commissione europea (*Spring Forecasts* maggio 2009).

(1) I dati includono gli effetti delle operazioni di swap e di forward rate agreement. – (2) Per omogeneità di confronto, l'area dell'euro include Grecia, Slovenia, Slovacchia, Cipro e Malta in tutti gli anni considerati.

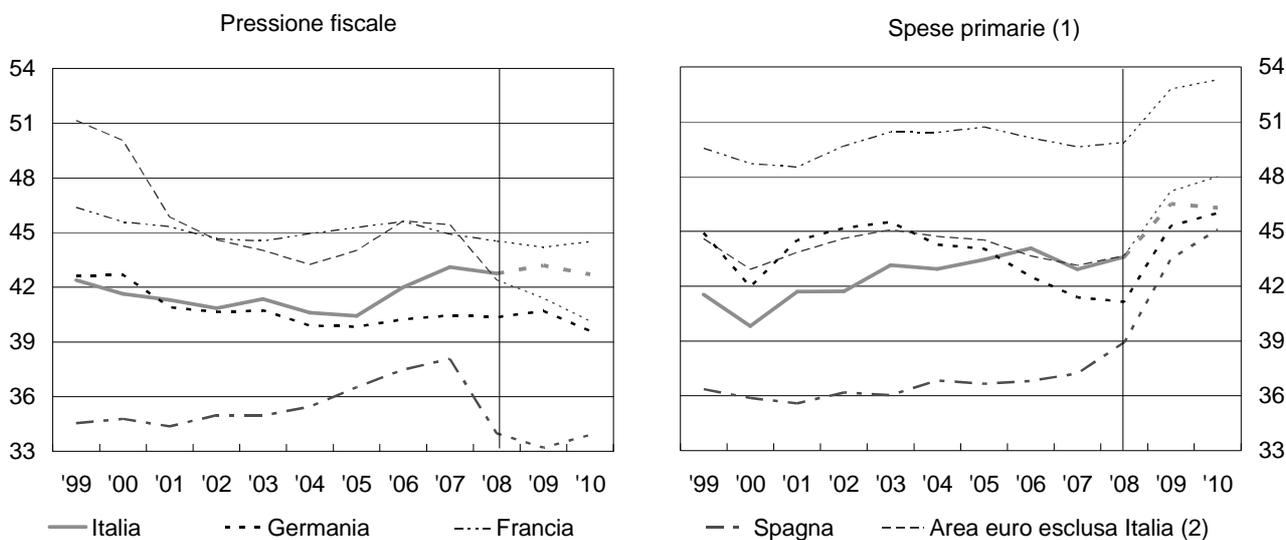
Debito in Italia e nell'area dell'euro (in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Commissione europea. Per omogeneità di confronto, le previsioni sono di fonte Commissione europea (*Spring Forecasts* maggio 2009).

(1) Per omogeneità di confronto, l'area dell'euro include Grecia, Slovenia, Slovacchia, Cipro e Malta in tutti gli anni considerati.

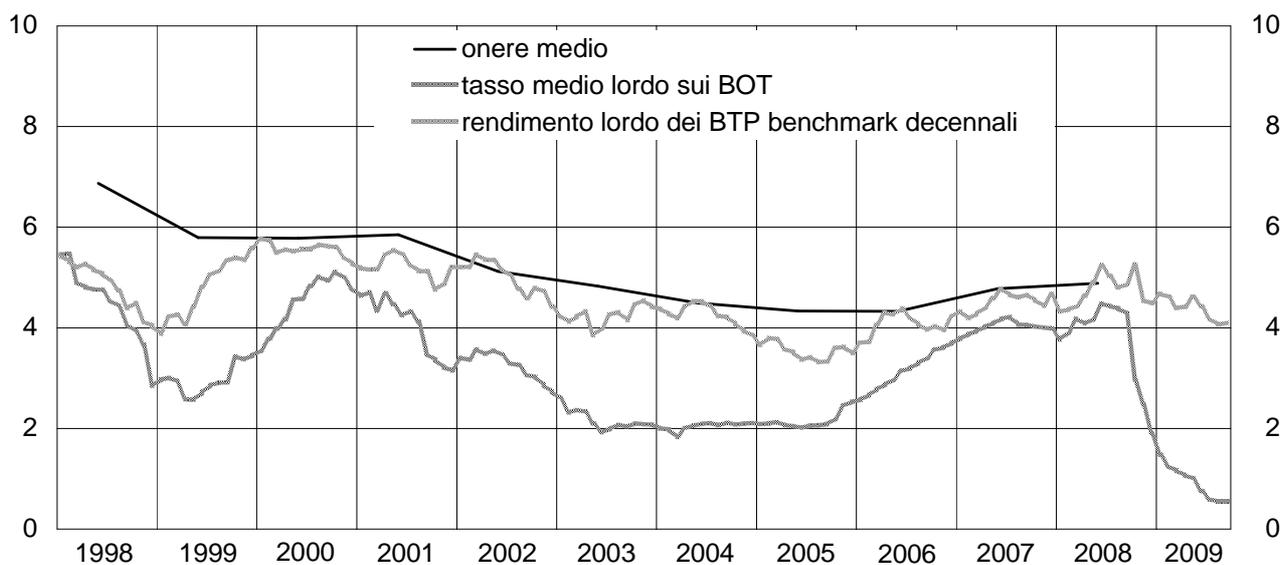
Pressione fiscale e spese primarie in Italia e nell'area dell'euro (in percentuale del PIL)



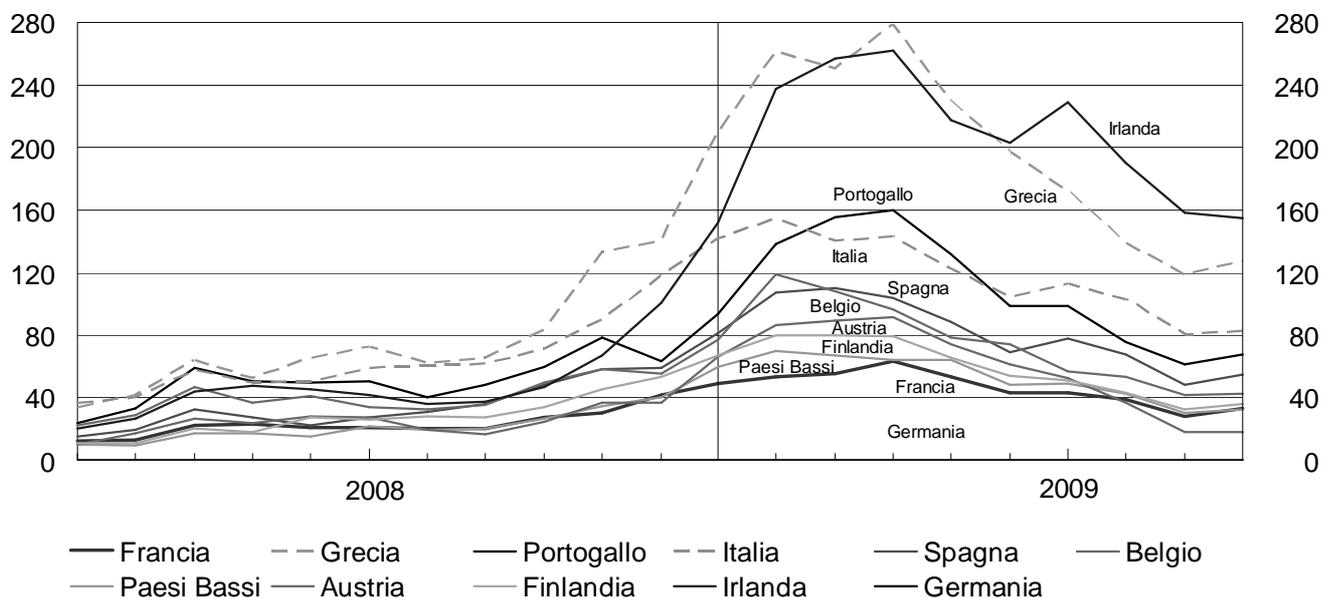
Fonte: elaborazioni su dati Istat e Commissione europea. Per omogeneità di confronto, le previsioni sono di fonte Commissione europea (Spring Forecasts maggio 2009).

(1) Per omogeneità di confronto fra i paesi dell'area, si considerano i dati elaborati secondo il Regolamento CE 1500/2000. – (2) Per omogeneità di confronto, l'area dell'euro include Grecia, Slovenia, Slovacchia, Cipro e Malta in tutti gli anni considerati.

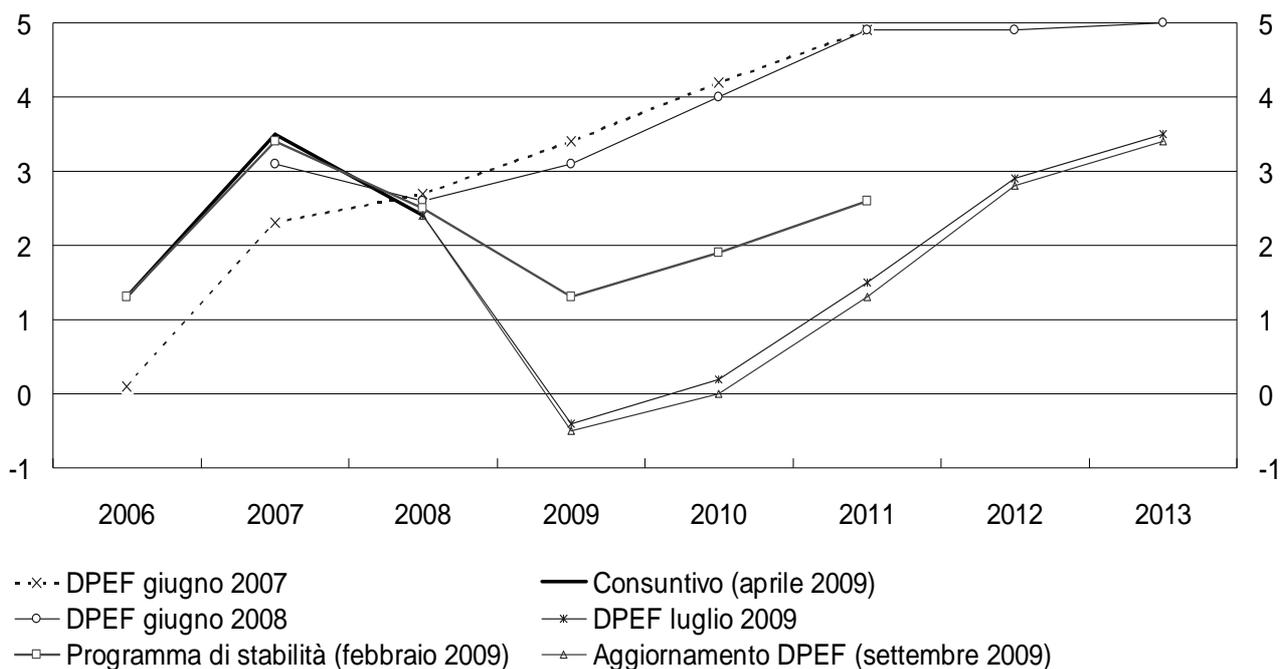
Onere medio del debito, tasso medio lordo sui BOT e rendimento lordo dei BTP decennali (valori percentuali)



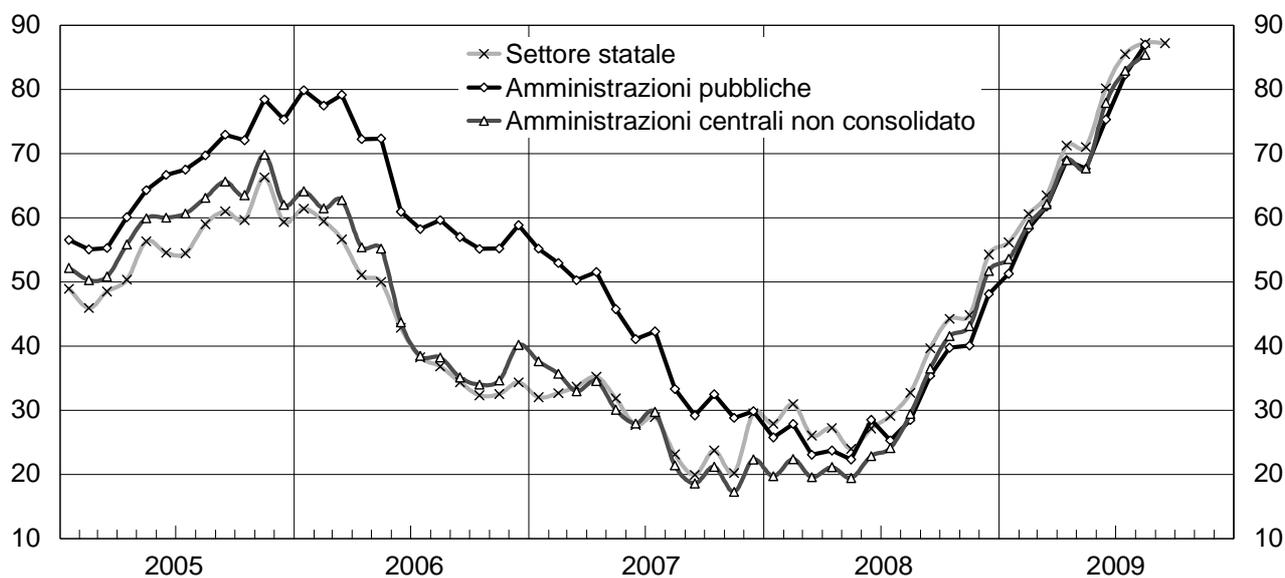
Differenziali di rendimento a dieci anni rispetto alla Germania (punti base)



Avanzo primario: obiettivi e consuntivo (in percentuale del PIL)



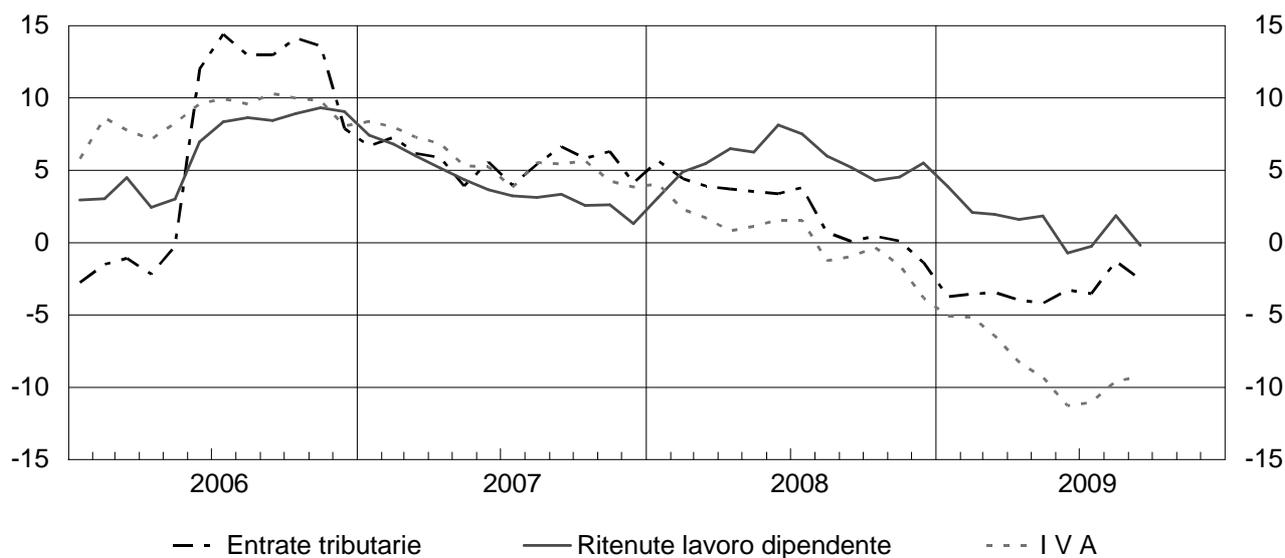
Fabbisogno cumulato degli ultimi dodici mesi (1)
(miliardi di euro)



Fonte: per il fabbisogno del settore statale, Ministero dell'Economia e delle finanze.

(1) Al netto delle dismissioni mobiliari.

Dinamica delle entrate tributarie (1)
(valori percentuali)



Fonte: bilancio dello Stato.

(1) Variazione percentuale della somma mobile su sei mesi rispetto al corrispondente periodo di dodici mesi prima.

