

## C – LA FINANZA PUBBLICA

Nell'area dell'euro l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è diminuito per il secondo anno consecutivo. La riduzione, dal 2,8 per cento del PIL del 2004 al 2,4 per cento del 2005, è risultata lievemente inferiore a quella indicata nei programmi di stabilità presentati tra la fine del 2004 e la prima metà del 2005. Il rapporto tra il debito e il prodotto è ulteriormente salito, passando dal 69,8 al 70,8 per cento.

Il disavanzo è stato superiore al limite del 3 per cento in Portogallo, Grecia, Italia e Germania; in Francia è stato pari al 2,9 per cento. Nel 2005 è stata avviata la Procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Italia e del Portogallo; essa è in corso dal 2002 per la Germania, dal 2003 per la Francia e dal 2004 per la Grecia.

In base ai più recenti programmi di stabilità, l'indebitamento netto dell'area scenderebbe al 2,3 per cento del PIL nell'anno in corso, riducendosi poi fino all'1,4 per cento nel 2008. Le previsioni presentate ad aprile dalla Commissione europea indicano per il 2006 un indebitamento netto dell'area stabile al 2,4 per cento del PIL; nel 2007, nell'ipotesi di politiche invariate, il disavanzo diminuirebbe di 0,1 punti percentuali.

In Italia l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche nel 2005 è stato pari al 4,1 per cento del PIL, a fronte del 3,4 del 2004; il saldo supera il limite del 3 per cento dal 2003. L'avanzo primario è sceso allo 0,4 per cento del PIL; era pari nel 1997 al 6,6 per cento, nel 2001 al 3,2, nel 2004 all'1,3. Nel 2005 l'incidenza della spesa primaria corrente sul PIL è aumentata di 0,6 punti; la pressione fiscale è diminuita di 0,1, al 40,6 per cento. Gli investimenti pubblici sono scesi in termini nominali del 4 per cento.

Il ricorso a misure di contenimento del disavanzo di natura temporanea si è ridotto a circa 0,5 punti percentuali del PIL, contro 1,5 nel 2004. Al netto degli effetti di tali misure, l'avanzo primario è dal 2003 sostanzialmente nullo.

Nel marzo del 2006, in occasione della diffusione dei dati di consuntivo per il 2005, l'Istat ha effettuato revisioni statistico-contabili che hanno determinato un aumento di 0,2 punti percentuali del PIL dell'indebitamento netto del 2002, del 2003 e del 2004.

L'obiettivo per l'indebitamento netto del 2005, fissato al 2,7 per cento nel luglio del 2004, era stato rivisto al rialzo fino al 4,3 per cento nel luglio successivo. Le modifiche riflettevano il peggioramento degli andamenti tendenziali, in parte a causa di una congiuntura più sfavorevole di quella attesa,

ed effetti della manovra di bilancio inferiori a quelli inizialmente stimati. Il conseguimento di un risultato migliore dell'ultimo obiettivo riflette lo slittamento al 2006 di parte degli oneri per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego e la revisione al rialzo del PIL.

Nel 2005 l'incidenza sul PIL del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche al netto delle dismissioni mobiliari è salita di un punto percentuale, al 5,1 per cento. L'aumento riflette la riduzione degli effetti delle misure di natura temporanea: da circa due punti di PIL nel 2004 a circa un punto nel 2005. Escludendo gli effetti di tali misure, il fabbisogno si colloca intorno al 6 per cento del prodotto dal 2003; il corrispondente saldo primario, in disavanzo dal 2003, è pari a oltre un punto percentuale del PIL.

Il divario tra il fabbisogno e l'indebitamento netto, pari all'1,0 per cento del PIL, è stato quasi il doppio di quello medio del triennio precedente. L'aumento riflette l'andamento del saldo delle partite finanziarie e una spesa per interessi di cassa per la prima volta superiore a quella di competenza.

Nel 2005 l'incidenza sul PIL del debito delle Amministrazioni pubbliche è tornata a crescere, dal 103,9 al 106,4 per cento, interrompendo la riduzione in atto da un decennio. Sulla dinamica del rapporto hanno pesato il modesto avanzo primario, il ristagno economico e un minore ricorso a dismissioni di attività finanziarie (0,7 punti di PIL, contro 1,0 in media nel quinquennio precedente).

Per il 2006 il *Documento di programmazione economico-finanziaria* del luglio del 2005 indicava un obiettivo di indebitamento netto pari al 3,8 per cento del PIL (con un avanzo primario dello 0,9 per cento). L'incidenza del debito era prevista in riduzione di 0,8 punti percentuali. La crescita del prodotto era stimata pari all'1,5 per cento.

A dicembre veniva approvata una manovra correttiva valutata ufficialmente in 1,4 punti percentuali del PIL. La correzione era superiore di 0,6 punti a quella indicata a settembre; il rafforzamento della manovra compensava la contestuale riduzione degli introiti attesi dalle dismissioni immobiliari nel quadro tendenziale e consentiva di portare, con il *Programma di stabilità*, l'obiettivo di indebitamento netto al 3,5 per cento del PIL.

Nello scorso mese di marzo il Consiglio della UE ha ritenuto che la manovra di bilancio per il 2006, se pienamente attuata, possa assicurare il rientro dalla situazione di disavanzo eccessivo nel 2007. Il Consiglio ha sottolineato che per il prossimo anno sono necessari interventi aggiuntivi di rilevanti dimensioni.

La Relazione trimestrale di cassa (Rtc) dello scorso aprile ha ridotto la crescita economica attesa per il 2006 all'1,3 per cento; ha rivisto la stima dell'avanzo primario allo 0,6 per cento del PIL e quella dell'indebitamento netto al 3,8 per cento. Si prevede un'ulteriore flessione della spesa per gli in-

vestimenti pubblici. Le valutazioni della Rtc scontano la piena efficacia della manovra di bilancio e il puntuale rispetto dei vincoli di crescita della spesa da parte di tutti gli enti delle Amministrazioni pubbliche.

In base al quadro previsivo della Rtc e assumendo che la variazione del debito coincida con il fabbisogno, nel 2006 l'incidenza del debito sul PIL salirebbe di 1,6 punti percentuali.

Nelle recenti stime della Commissione europea, in assenza di ulteriori misure correttive, nel 2006 l'indebitamento netto risulterebbe pari al 4,1 per cento del PIL; il rapporto tra il debito e il prodotto salirebbe al 107,4 per cento.

Appare essenziale riavviare al più presto il processo di riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto. Per il 2007, il conseguimento dell'obiettivo di indebitamento netto indicato nel *Programma di stabilità* (2,8 per cento del PIL) dovrebbe consentire una riduzione dell'incidenza del debito.

Alla luce delle attuali tendenze, senza considerare gli oneri per possibili interventi di riduzione della pressione fiscale o di rilancio degli investimenti pubblici, la correzione per il 2007 dovrebbe essere dell'ordine di due punti percentuali del PIL.

In termini reali la spesa primaria corrente è cresciuta in media del 2,2 per cento nel quadriennio 1998-2001 e del 2,4 nel periodo 2002-05. Per porre termine alla situazione di disavanzo eccessivo nel 2007 e diminuire gradualmente il debito negli anni successivi senza un aggravio del carico fiscale è necessario ridurre fortemente tale dinamica.

L'incidenza della popolazione anziana su quella in età lavorativa in Italia è destinata a crescere. L'incremento sarà particolarmente accentuato nel periodo successivo al 2010, con notevoli riflessi sulla domanda di servizi e sui trasferimenti da parte delle Amministrazioni pubbliche.

Una significativa riduzione del peso del debito nel prossimo decennio agevolerebbe la gestione delle finanze pubbliche quando gli squilibri demografici saranno più accentuati e consentirebbe di compensare, attraverso la riduzione dell'onere per interessi, parte dell'incremento atteso della spesa per pensioni, sanità e assistenza. A tal fine è necessario conseguire un adeguato avanzo primario. Il *Programma di stabilità* indica per il 2009 un obiettivo per tale saldo pari al 3,2 per cento del PIL, giudicandolo coerente con la sostenibilità di lungo periodo dei conti pubblici; tale valutazione si basa su un esercizio previsivo in cui l'evoluzione demografica non esercita rilevanti effetti sulla spesa pubblica fino al 2030. È possibile che l'impatto dei cambiamenti della struttura demografica sui conti pubblici sia significativamente più elevato. Appare quindi opportuno incidere sulle tendenze della spesa con riforme strutturali e conseguire nei prossimi anni un avanzo primario di dimensioni maggiori.

## LA POLITICA DI BILANCIO DEL 2005

### *L'area dell'euro*

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche dell'area dell'euro è diminuito per il secondo anno consecutivo, al 2,4 per cento del PIL dal 2,8 dell'anno precedente (tav. C1). Il miglioramento ha interessato la maggior parte dei paesi dell'area; esso risulta lievemente inferiore a quanto indicato negli aggiornamenti dei programmi di stabilità presentati tra la fine del 2004 e la prima metà del 2005 (0,5 punti percentuali del prodotto); la crescita economica dell'area è stata di circa un punto inferiore a quella prevista nei programmi.

Tav. C1

### INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NEI PAESI DELL'AREA DELL'EURO (in percentuale del PIL)

Paesi	Indebitamento netto (1)				Debito			
	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Germania .....	3,7	4,0	3,7	3,3	60,3	63,8	65,5	67,7
Francia .....	3,2	4,2	3,7	2,9	58,2	62,4	64,4	66,8
Italia .....	2,9	3,4	3,4	4,1	105,5	104,3	103,9	106,4
Spagna .....	0,3	0,0	0,1	-1,1	52,5	48,9	46,4	43,2
Paesi Bassi .....	2,0	3,1	1,9	0,3	50,5	51,9	52,6	52,9
Belgio .....	0,0	-0,1	0,0	-0,1	103,2	98,5	94,7	93,3
Austria .....	0,5	1,5	1,1	1,5	66,0	64,4	63,6	62,9
Grecia .....	4,9	5,8	6,9	4,5	110,7	107,8	108,5	107,5
Finlandia .....	-4,1	-2,5	-2,3	-2,6	41,3	44,3	44,3	41,1
Irlanda .....	0,6	-0,2	-1,5	-1,0	32,1	31,1	29,4	27,6
Portogallo .....	2,9	2,9	3,2	6,0	55,5	57,0	58,7	63,9
Lussemburgo .....	-2,0	-0,2	1,1	1,9	6,5	6,3	6,6	6,2
Area euro .....	2,5	3,0	2,8	2,4	68,1	69,3	69,8	70,8

Fonte: per i paesi dell'area dell'euro, con l'eccezione dell'Italia, elaborazioni su dati della Commissione europea (maggio 2006); per l'indebitamento netto dell'Italia, Istat (marzo 2006).

(1) I dati escludono i proventi delle licenze UMTS e includono gli effetti delle operazioni di swap e di forward rate agreement.

*I dati pubblicati dalla Commissione europea nel maggio del 2006, a cui si fa riferimento, recepiscono le informazioni notificate dai paesi all'inizio di aprile. I consuntivi comunicati dal Belgio e dalla Grecia non sono ancora stati certificati dall'Eurostat, che ha ritenuto necessari alcuni approfondimenti. Nel caso del Belgio si tratta dell'assunzione, da parte delle Amministrazioni pubbliche, di una parte del debito della società ferroviaria*

*pubblica (per un importo pari al 2,5 per cento del PIL) che non è stata accompagnata dalla registrazione, ai fini dell'indebitamento netto, di un trasferimento in conto capitale di pari importo. Per la Grecia, invece, continuano a riscontrarsi problemi nella qualità dei dati statistici che l'Eurostat prevede di approfondire. In entrambi i casi potrebbero seguire revisioni al rialzo dei dati relativi al disavanzo.*

*Nel corso del 2005 è stato completato il processo di revisione dei dati di contabilità nazionale da parte dei paesi dell'area. L'incidenza del debito sul prodotto dell'area nel triennio 2002-04 risulta inferiore in media di 1,5 punti percentuali; la riduzione riflette principalmente gli effetti dell'aumento del PIL registrato in seguito all'adozione di nuovi metodi di misurazione, solo parzialmente compensati da revisioni al rialzo del debito.*

L'avanzo primario dell'area è aumentato dallo 0,3 per cento del prodotto del 2004 allo 0,6 nel 2005. La spesa per interessi è rimasta sostanzialmente stabile, al 3,0 per cento. Le spese primarie sono state pari al 44,5 per cento del prodotto contro il 44,4 per cento dell'anno precedente. L'incidenza delle entrate complessive sul prodotto è aumentata, passando dal 44,7 al 45,1 per cento.

L'indebitamento netto è risultato superiore alla soglia del 3 per cento del PIL in Portogallo (6,0 per cento), Grecia (4,5), Italia (4,1) e Germania (3,3). Dopo uno sconfinamento durato tre anni, è tornato al di sotto del limite in Francia (al 2,9 per cento).

Nelle stime della Commissione europea il disavanzo dell'area al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure temporanee è stato pari al 2,2 per cento del prodotto, in riduzione di 0,8 punti rispetto all'anno precedente.

*Tra i paesi che nel 2004 hanno registrato disavanzi eccessivi, il saldo di bilancio corretto per gli effetti del ciclo e delle misure temporanee è peggiorato in Portogallo (di 0,4 punti percentuali del PIL); è migliorato in Grecia (di 2,4 punti), Italia (di 0,7), Francia (di 0,6) e Germania (di 0,4).*

Nel 2005 il rapporto tra il debito e il prodotto dell'area è aumentato per il terzo anno consecutivo, passando dal 69,8 al 70,8 per cento. Incrementi rilevanti sono stati registrati in Portogallo (5,2 punti percentuali del PIL), Italia (2,5 punti), Francia (2,4) e Germania (2,2). Tra i paesi con debito elevato, il rapporto è diminuito di 1,0 punti in Grecia.

La Procedura per i disavanzi eccessivi è ancora in corso nei confronti della Francia, della Germania e della Grecia. Nel 2005 è stata avviata anche per l'Italia e il Portogallo.

*Le procedure nei confronti della Germania e della Francia sono state avviate rispettivamente a novembre del 2002 e ad aprile del 2003. Nel dicembre del 2004 la Commissione aveva rilevato che le azioni intraprese dai due paesi erano coerenti con l'obiettivo di porre fine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2005.*

*In Francia l'indebitamento netto è sceso nel 2005 sotto la soglia del 3 per cento del PIL (2,9 per cento). Lo scorso marzo il Consiglio della UE ha evidenziato che il miglioramento registrato nel 2005 è da porre in connessione con significative misure di carattere temporaneo; ha inoltre rilevato che dinamiche delle variabili macroeconomiche diverse da quelle attese e una non rigorosa attuazione degli interventi programmati potrebbero richiedere misure correttive addizionali volte a contenere il disavanzo stabilmente al di sotto del 3 per cento.*

*Nel marzo del 2006 il Consiglio ha rilevato che la situazione di disavanzo eccessivo in Germania non è stata corretta nei termini prestabiliti e ha pertanto deciso di dare attuazione a un ulteriore passo della Procedura (in base all'articolo 104, comma 9, del Trattato). Il Consiglio ha fissato nel 2007 il nuovo termine per ricondurre il disavanzo sotto il 3 per cento del PIL. La scadenza tiene conto del carattere strutturale delle misure correttive annunciate e in parte già approvate. La correzione strutturale programmata per il biennio 2006-07, pari ad almeno l'1 per cento del PIL, è giudicata coerente con le nuove disposizioni del Patto di stabilità e crescita.*

*La Procedura nei confronti della Grecia è stata avviata nel maggio del 2004 con riferimento ai risultati di bilancio del 2003. Nel febbraio del 2005, il Consiglio della UE, nel decidere di dare attuazione all'articolo 104, comma 9, del Trattato, ha posticipato al 2006 il termine per ricondurre il disavanzo entro il limite del 3 per cento.*

*L'avvio della Procedura nei confronti del Portogallo nel giugno del 2005 è avvenuto con riferimento ai risultati di bilancio attesi per tale anno. Tenuto conto della situazione congiunturale e dell'entità della correzione da apportare, il Consiglio ha raccomandato a questo paese di rientrare dalla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2008.*

## ***L'Italia***

*La politica di bilancio.* – La politica di bilancio per il 2005, impostata nel *Documento di programmazione economico-finanziaria* (DPEF) del luglio 2004, faceva perno su un obiettivo di indebitamento netto pari al 2,7 per cento del PIL. Tale obiettivo veniva confermato nell'aggiornamento del *Programma di stabilità* presentato a novembre del 2004 (tav. C2); si indicavano un avanzo primario pari al 2,4 per cento del PIL e una riduzione del debito pubblico di 1,9 punti percentuali del prodotto. La crescita economica era prevista nel 2,1 per cento.

*Per conseguire l'obiettivo si varava una manovra correttiva i cui effetti erano originariamente valutati dal Governo in 24,0 miliardi (1,7 per cento del PIL). La correzione complessiva del saldo rimaneva sostanzialmente invariata dopo l'esame parlamentare, durante il quale erano introdotti sgravi fiscali per 4,3 miliardi (0,3 punti del PIL) e maggiori spese per 1,8 miliardi (0,1 punti); la copertura era garantita da maggiori entrate per 3,9 miliardi e risparmi di spesa per 2,2. La componente temporanea della manovra si collocava intorno a 0,6 punti di PIL. Si prevedevano introiti da dismissioni di attivi patrimoniali (per 7,1 miliardi, pari a 0,5 punti percentuali del PIL), minori spese primarie nette (8,7 miliardi, 0,6 punti), maggiori entrate nette (5,2 miliardi, 0,4 punti) a cui si aggiungevano maggiori interessi attivi (1,5 miliardi, 0,1 punti); la parte rimanente derivava da modifiche alle tabelle allegate alla legge finanziaria e al bilancio a legislazione vigente.*

**OBIETTIVI, STIME E CONSUNTIVO DEI CONTI PUBBLICI PER L'ANNO 2005***(miliardi di euro)*

Voci	Fabbisogno del settore statale (1)	Amministrazioni pubbliche				Per memoria:	
		Indebitamento netto	Avanzo primario	Spesa per interessi	Debito	Tasso di crescita % del PIL reale	PIL nominale
<b>Obiettivi (2)</b>							
DPEF (luglio 2004) .....	....	....	....	....	....	2,1	1.409,0
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,2	2,7	2,6	5,3	104,1		
<i>Nota di aggiornamento del DPEF e RPP (settembre 2004)</i> .....	61,0	38,7	33,8	72,5	....	2,1	1.413,9
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,3	2,7	2,4	5,1	104,1		
<i>Aggiornamento del Programma di stabilità (novembre 2004)</i> .....	....	....	....	....	....	2,1	....
<i>in percentuale del PIL</i> .....	....	2,7	2,4	5,1	104,1		
<b>Stime in corso d'anno (2)</b>							
Rtc e aggiornamento della RPP (aprile 2005) .....	44,0	41,0	29,3	70,3	....	1,2	1.394,5
<i>in percentuale del PIL</i> .....	....	2,9	2,1	5,0	105,3		
DPEF (luglio 2005) .....	65,2	59,6	8,7	68,3	....	0,0	1.382,2
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,7	4,3	0,6	4,9	108,2		
RPP (settembre 2005) .....	65,2	59,6	8,7	68,3	....	0,0	1.384,0
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,7	4,3	0,6	4,9	108,2		
<i>Aggiornamento del Programma di stabilità (dicembre 2005)</i> .....	....	....	....	....	....	0,0	....
<i>in percentuale del PIL</i> .....	....	4,3	0,6	5,0	108,5		
<b>Consuntivo (3)</b> .....	59,6	58,2	6,4	64,5	1.508,2	0,0	1.417,2
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,2	4,1	0,4	4,6	106,4		

(1) Al netto delle regolazioni di debiti pregressi e dei proventi delle dismissioni. Il dato di consuntivo è stato diffuso con la Rtc dell'aprile 2006; rispetto alle stime precedenti incorpora le revisioni statistiche relative ai conti correnti postali detenuti da soggetti privati e all'inclusione tra le passività del conto corrente di Tesoreria intestato alla UE. - (2) Valori diffusi prima della revisione delle metodologie di calcolo dei conti nazionali del 1° marzo 2006. - (3) Valori diffusi dopo la revisione delle metodologie di calcolo dei conti nazionali del 1° marzo 2006 e, per l'indebitamento netto e l'avanzo primario, quelle relative alla contabilizzazione dei dividendi della Sace apportate nel successivo mese di aprile.

Nelle previsioni rese note ad aprile del 2005 la Commissione europea indicava per l'Italia un disavanzo pari al 3,6 per cento del prodotto. Nello stesso mese, la Relazione trimestrale di cassa (Rtc) rivedeva al ribasso la previsione di crescita economica di circa un punto percentuale e innalzava la stima dell'indebitamento netto al 2,9 per cento del PIL, pur segnalando la presenza di alcuni fattori di rischio che avrebbero potuto portare il disavanzo fino al 3,5 per cento. Il Governo si riservava tuttavia, in caso di scostamenti, di assumere le misure necessarie a contenere il disavanzo entro il limite previsto dalle regole di bilancio europee.

Con la notifica del 1° marzo 2005 l'Istat diffondeva nuovi dati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche; dalle revisioni statistico-contabili relative agli anni 2001-03 emergevano disavanzi più elevati. Nel mese di maggio, l'Istituto rivedeva ulteriormente i conti in seguito a decisioni dell'Eurostat sulla contabilizzazione di alcune operazioni. Nel complesso, dalle revisioni emergeva che l'indebitamento netto aveva superato la soglia del 3 per cento negli anni 2001, 2003 e 2004.

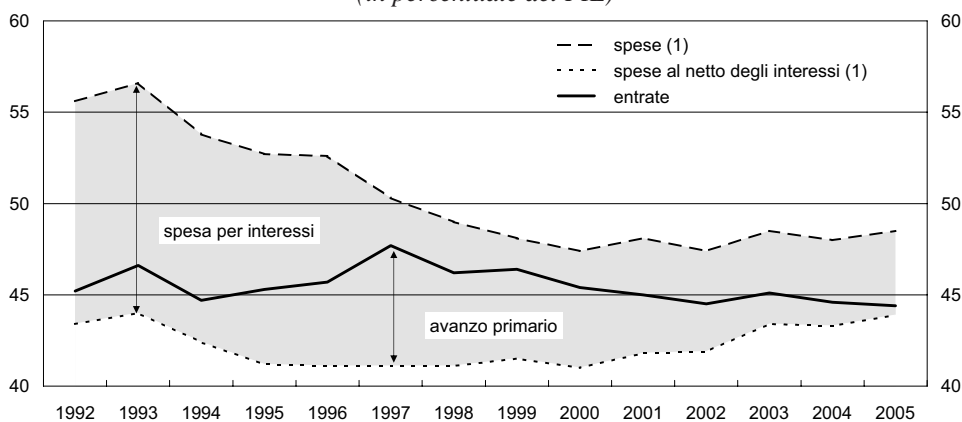
In luglio il Consiglio della UE rilevava l'esistenza di una situazione di disavanzo eccessivo e stabiliva un termine di sei mesi per l'adozione di misure volte a riportare l'indebitamento netto entro il limite del 3 per cento del PIL nel 2007. La correzione richiesta dal Consiglio era pari a 1,6 punti percentuali del prodotto, da attuare nel biennio 2006-07; per almeno la metà doveva avvenire nel primo anno e senza ricorrere a misure con effetti transitori.

Il DPEF per gli anni 2006-09, approvato alla fine del luglio del 2005, prendeva atto dello sconfinamento degli anni passati e rivedeva le stime per quelli successivi. L'indebitamento netto previsto per il 2005 era innalzato al 4,3 per cento del prodotto e l'avanzo primario ridotto allo 0,6 per cento; si scontavano effetti della manovra inferiori alle attese e si assumeva una crescita del PIL nulla in termini reali. Questo quadro era confermato nei documenti successivi, fino all'aggiornamento del *Programma di stabilità* dello scorso dicembre.

*I risultati.* – In base ai dati di consuntivo diffusi dall'Istat, l'indebitamento netto del 2005 è stato pari al 4,1 per cento del prodotto, in aumento di 0,7 punti rispetto al 2004. Sul conseguimento di un risultato migliore dell'obiettivo indicato nel DPEF hanno influito lo slittamento al 2006 di parte degli oneri per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego e la revisione al rialzo del PIL dovuta a modifiche metodologiche della contabilità nazionale. È proseguito il graduale peggioramento dell'avanzo primario, passato dall'1,3 allo 0,4 per cento del PIL (fig. C1), in larga parte per effetto dell'aumento della spesa primaria corrente (0,6 punti). L'incidenza della spesa per interessi è scesa di un decimo di punto, al 4,6 per cento, grazie anche agli effetti di operazioni di swap.

Fig. C1

**ENTRATE E SPESE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**  
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

(1) In questa voce sono registrati, con segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico; relativamente al 2000 non sono inclusi i proventi delle licenze UMTS portati anche essi in riduzione delle spese nella contabilità nazionale.

Sul peggioramento del saldo ha influito il minore ricorso a misure di natura temporanea. Queste hanno contribuito al contenimento del disavanzo nel 2005 per circa 0,5 punti percentuali del PIL, contro circa 1,5 punti in ciascuno dei tre anni precedenti. Al netto degli effetti temporanei, l'avanzo primario è sostanzialmente nullo dal 2003.

Si può valutare che il peggioramento del saldo primario tra il 2004 e il 2005 sia attribuibile per circa 0,1 punti percentuali del PIL all'andamento dell'economia.

*Le metodologie utilizzate per correggere i dati di bilancio dagli effetti del ciclo economico sono utili per un confronto omogeneo tra i risultati di anni relativamente vicini. Con riferimento all'Italia, esse concordano nel non considerare come ciclico il calo del tasso di crescita registrato dai primi anni novanta. La componente ciclica riguarderebbe quindi solo le fluttuazioni relativamente modeste che si sono verificate rispetto a una crescita di trend o potenziale che negli ultimi anni sarebbe scesa in prossimità dell'1 per cento.*

*L'utilizzo di diverse metodologie porta a lievi divergenze nelle valutazioni relative a specifici anni. Secondo le più recenti stime della Commissione europea, la congiuntura economica avrebbe peggiorato il saldo di bilancio dello 0,1 per cento del prodotto nel 2004 e dello 0,7 nel 2005. Il metodo adottato in Banca d'Italia (cfr. il capitolo della sezione C: La politica di bilancio del 2000 nella Relazione sull'anno 2000), che tiene conto oltre che del livello complessivo del prodotto anche della sua composizione, indica l'assenza di un effetto significativo nel 2004 e un impatto sfavorevole pari allo 0,1 per cento del PIL nel 2005; la differenza rispetto alla stima della Commissione per il 2005 riflette soprattutto l'andamento positivo della massa retributiva del settore privato (4,5 per cento in termini nominali) e il calo del tasso di disoccupazione.*

Nel marzo del 2006, in occasione della diffusione dei dati di consuntivo per il 2005, l'Istat ha apportato modifiche che hanno determinato un incremento dell'indebitamento netto pari in media a 2,7 miliardi l'anno nel periodo 2001-04 (cfr. il paragrafo: *Obiettivi e risultati in Italia*, nel capitolo: *La finanza pubblica nell'area dell'euro e in Italia*, in *Bollettino economico*, n. 46, 2006). L'Istituto ha inoltre rivisto al rialzo il PIL (di 34,2 miliardi l'anno, in media, nel periodo considerato). Nel complesso, l'incidenza dell'indebitamento netto sul PIL è diminuita rispetto alle stime precedenti di 0,1 punti, al 3,1 per cento, con riferimento al 2001; è invece aumentata di 0,2 punti, rispettivamente al 2,9, al 3,4 e al 3,4 per cento, con riferimento al 2002, al 2003 e al 2004. In aprile, in seguito a rilievi dell'Eurostat, l'Istat ha rivisto marginalmente l'indebitamento netto del 2005.

*Nel mese di aprile l'Istat ha rivisto al rialzo il valore dell'indebitamento netto del 2005 di 0,26 miliardi, in connessione con una riduzione degli incassi relativi ai dividendi distribuiti dalla Sace contabilizzati tra le entrate delle Amministrazioni pubbliche. Ne è conseguita una riduzione dell'incidenza dell'avanzo primario sul PIL rispetto al dato diffuso nel mese di marzo (dallo 0,5 allo 0,4 per cento).*

Negli ultimi anni le statistiche relative al conto economico delle Amministrazioni pubbliche hanno subito ripetute e significative revisioni che hanno determinato un progressivo innalzamento dell'indebitamento netto. Le modifiche principali, avvenute fra il 2002 e il 2005, hanno riguardato la contabilizzazione delle cartolarizzazioni (in base ai criteri individuati dall'Eurostat), la spesa sanitaria, i trasferimenti al Gruppo ferrovie dello Stato, i versamenti anticipati dai concessionari d'imposta nel 2003 e nel 2004 e le transazioni con la UE (cfr. la sezione C: La finanza pubblica nelle Relazioni sugli anni 2002, 2003 e 2004, e il riquadro: Le recenti revisioni dei conti delle Amministrazioni pubbliche italiane del triennio 2001-03, in Bollettino economico, n. 44, 2005).

In base alle informazioni più recenti pubblicate dall'Istat, l'indebitamento netto del 2001 risulta innalzato, rispetto alla prima stima, di 1,6 punti percentuali del PIL. L'aumento del saldo fra la prima e l'ultima stima disponibile è stato pari a 0,6, 1,0 e 0,4 punti percentuali del prodotto, con riferimento rispettivamente al 2002, al 2003 e al 2004.

*I saldi finanziari.* – Nel 2005 il fabbisogno complessivo è stato di 68,5 miliardi (49,1 nel 2004); la sua incidenza sul prodotto è salita di 1,3 punti, al 4,8 per cento (tavv. C3 e C4). Le regolazioni di debiti pregressi sono risultate sostanzialmente nulle come nel 2004; i proventi delle dismissioni mobiliari sono ulteriormente scesi, dallo 0,6 per cento del PIL nel 2004 allo 0,3 per cento.

Tav. C3

**PRINCIPALI INDICATORI DI BILANCIO  
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE IN ITALIA (1)**  
(in percentuale del PIL)

Voci	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Entrate .....	45,3	45,7	47,7	46,2	46,4	45,4	45,0	44,5	45,1	44,6	44,4
Spese (2) (3) .....	52,7	52,6	50,3	49,0	48,1	47,4	48,1	47,4	48,5	48,0	48,5
di cui: <i>interessi</i> .....	11,6	11,5	9,3	7,9	6,6	6,3	6,3	5,5	5,1	4,7	4,6
Avanzo primario .....	4,2	4,6	6,6	5,1	4,9	4,3	3,2	2,7	1,7	1,3	0,4
Indebitamento netto .....	7,4	7,0	2,7	2,8	1,7	2,0	3,1	2,9	3,4	3,4	4,1
Fabbisogno complessivo	7,1	7,3	1,8	2,6	1,3	2,3	4,6	2,9	3,0	3,5	4,8
Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari ...	7,6	7,6	2,9	3,3	3,4	3,6	4,9	3,0	4,3	4,1	5,1
Fabbisogno al netto di regolazioni e dismissioni mobiliari .....	7,4	6,9	2,9	3,1	2,8	3,2	4,2	2,6	3,6	4,0	5,1
Debito .....	121,2	120,6	118,1	114,9	113,7	109,2	108,7	105,5	104,3	103,9	106,4

Fonte: per le voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, elaborazioni su dati Istat.

(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. – (3) Il dato del 2000 non include i proventi delle licenze UMTS portati in riduzione delle spese nella contabilità nazionale. Cfr. nell'Appendice la tav. aC1.

*Per il finanziamento del fabbisogno, a fronte di rimborsi netti di titoli a breve termine per 0,9 miliardi (1,0 nel 2004), sono state effettuate emissioni nette di titoli a medio e a lungo termine per 40,3 miliardi (41,6 nel 2004). La vita media residua dei titoli di Stato si è ancora allungata, seppur lievemente (da 6,5 a 6,6 anni, cfr. il capitolo della sezione D: Il mercato dei valori mobiliari). Mentre nel 2004 erano stati rimborsati prestiti bancari per 1,4 miliardi, nel 2005 questi ultimi sono aumentati di 5,6 miliardi. I prestiti connessi con*

operazioni di cartolarizzazione e quelli erogati dalla CDP sono cresciuti nel complesso di 0,7 miliardi (erano diminuiti di 3,8 miliardi nell'anno precedente). Come nel 2004 è aumentato significativamente il contributo della categoria monete e depositi (21,6 miliardi, contro 16,4 nel 2004). In particolare, a fronte della riduzione della raccolta postale (-4,2 miliardi nel 2005, contro -1,2 nel 2004) si è registrato un incremento del saldo dei conti correnti presso la Tesoreria dello Stato detenuti da enti esterni alle Amministrazioni pubbliche (30,5 miliardi, a fronte di 14,9): vi ha contribuito l'aumento rilevante delle giacenze sui conti intestati alla CDP (22,9 miliardi nel 2005, a fronte di 19,3 nel 2004). Le attività del Tesoro presso la Banca d'Italia si sono ridotte di 1,2 miliardi (nel 2004 erano aumentate di 2,6).

Nel marzo scorso anche le statistiche relative al fabbisogno sono state aggiornate, per tenere conto della disponibilità di nuovi dati riguardanti la consistenza dei conti correnti postali detenuti da soggetti privati e dell'inclusione tra le passività delle Amministrazioni pubbliche del conto corrente di Tesoreria intestato alla UE. Nel complesso, tali revisioni hanno comportato un aumento del saldo pari a 4,4 e 0,9 miliardi rispettivamente nel 2001 e nel 2003 e una sua riduzione, rispettivamente per 3,5 e 0,7 miliardi, nel 2002 e nel 2004.

Tav. C4

#### SALDI E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

(milioni di euro)

Voci	2001	2002	2003	2004	2005
Indebitamento netto .....	38.501	37.085	46.036	47.652	58.174
Fabbisogno complessivo .....	56.854	37.556	40.185	49.075	68.473
Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari (1) .....	61.457	39.485	57.040	56.748	72.791
Debito .....	1.357.376	1.367.001	1.392.112	1.442.392	1.508.176
<i>Per memoria:</i>					
Regolazione debiti pregressi (1) .....	9.310	5.328	8.537	533	403
Dismissioni mobiliari (introiti -) (1) .....	-4.603	-1.929	-16.855	-7.673	-4.318

Fonte: per l'indebitamento netto, Istat.  
(1) Per le regolazioni di debiti pregressi e le dismissioni mobiliari si fa riferimento agli importi relativi alle Amministrazioni centrali.

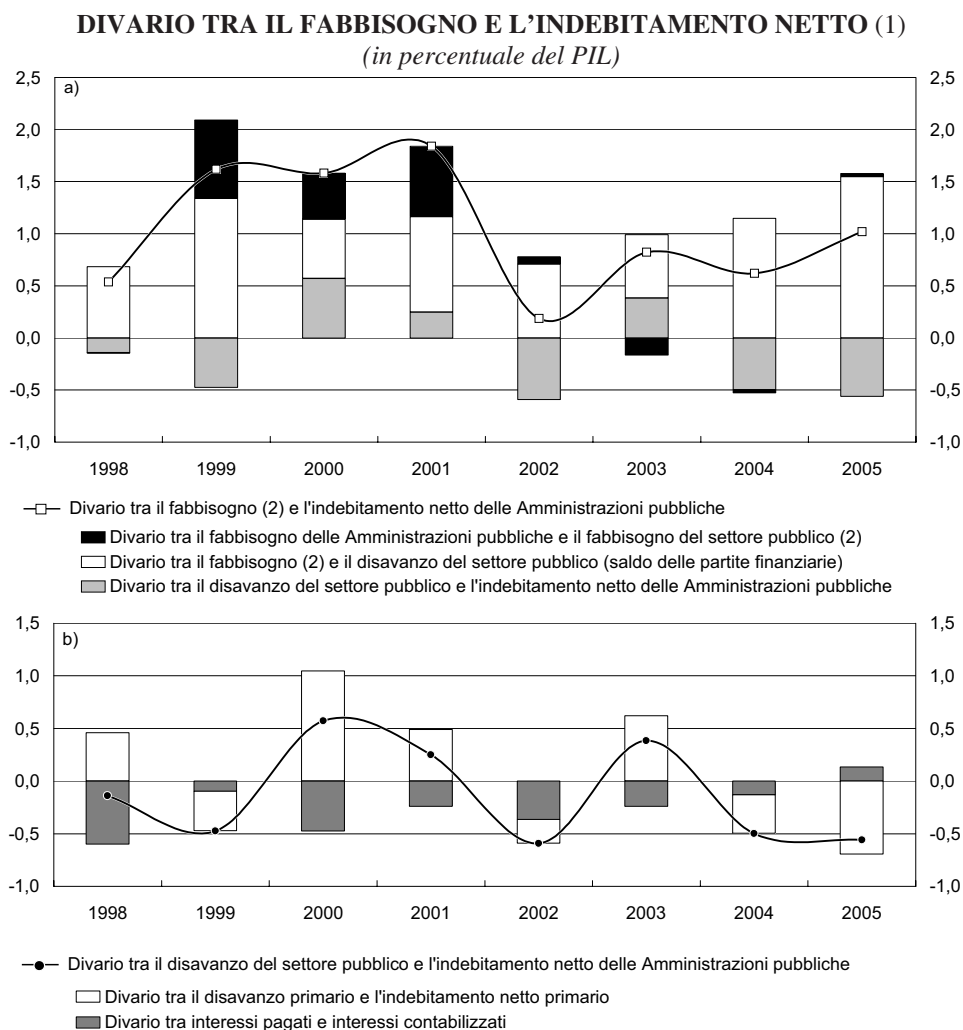
Al netto delle dismissioni mobiliari, nel 2005 il fabbisogno è salito di un punto percentuale del PIL (al 5,1 per cento), riflettendo la riduzione degli effetti delle misure temporanee (pari a circa un punto percentuale del PIL nel 2005, a fronte di circa due punti nel 2004). Escludendo gli effetti di tali misure, il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche si colloca dal 2003 intorno al 6 per cento del PIL; il corrispondente saldo primario, in disavanzo dal 2003, è pari a oltre un punto percentuale.

Nel 2005 il fabbisogno è stato contenuto, oltre che dai provvedimenti con effetti transitori che hanno interessato l'indebitamento netto, dagli introiti della sesta operazione di cartolarizzazione di crediti contributivi dell'INPS per quasi 0,4 punti percentuali del PIL.

Con riferimento alla scomposizione per sottosectori, nel 2005 il fabbisogno delle Amministrazioni centrali al netto delle dismissioni mobiliari è stato pari a 63,1 miliardi, superiore di 10,0 a quello del 2004. Il fabbisogno delle Amministrazioni locali si è attestato a 11,1 miliardi, con un incremento di 6,1 miliardi rispetto al 2004; l'avanzo degli Enti di previdenza (circa 1,4 miliardi) è rimasto sostanzialmente stazionario sul livello del 2004.

*Il divario tra i saldi.* – Nel 2005 il divario tra il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche al netto delle dismissioni mobiliari e l'indebitamento netto è stato pari all'1,0 per cento del prodotto. Nel periodo 1999-2001 esso aveva superato l'1,5 per cento; nel triennio 2002-04 era stato in media pari allo 0,6 per cento (fig. C2a).

Fig. C2



Fonte: per il fabbisogno, il saldo delle partite finanziarie e il disavanzo del settore pubblico, Ministero dell'Economia e delle finanze, Rtc, vari anni; per il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, Banca d'Italia; per l'indebitamento netto, Istat.  
(1) I dati relativi al fabbisogno e all'indebitamento netto del 2000 escludono i proventi della vendita delle licenze UMTS. – (2) Fabbisogno al netto delle dismissioni mobiliari.

Se calcolato sui saldi primari, il divario risulta in media più ampio fino al 2004: 1,9 per cento del PIL tra il 1999 e il 2001 e 0,8 nel periodo 2002-04. Nel 2005 è stato pari allo 0,9 per cento del prodotto.

*Il divario può essere ripartito in tre componenti principali (cfr. il capitolo della sezione C: La politica di bilancio nel 2003 nella Relazione sull'anno 2003): a) la differenza tra il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche al netto delle dismissioni mobiliari calcolato dalla Banca d'Italia dal lato della copertura e quello del settore pubblico calcolato dal Ministero dell'Economia e delle finanze dal lato della formazione, riconducibile a discrepanze statistiche; b) il saldo delle partite finanziarie calcolato dal Ministero e corrispondente alla differenza tra il fabbisogno e il disavanzo del settore pubblico; c) una componente residuale, data dalla differenza fra il disavanzo del settore pubblico e l'indebitamento netto. Quest'ultima riflette principalmente il diverso criterio contabile adottato nel calcolo dei due indicatori (di cassa per il fabbisogno e di competenza per l'indebitamento netto).*

*Nel 2005 la prima componente è stata, come nel periodo 2002-04, sostanzialmente nulla (era stata in media pari allo 0,6 per cento del PIL nel periodo 1999-2001). Il divario è stato determinato principalmente dal saldo delle partite finanziarie (1,5 punti percentuali di PIL), significativamente superiore a quanto registrato negli anni precedenti (0,9 e 0,8 punti in media, rispettivamente, nei periodi 1999-2001 e 2002-04). La componente residuale ha invece contenuto il divario per 0,6 punti (0,2 in media tra il 2002 e il 2004, a fronte di un marginale effetto di ampliamento del divario nel triennio 1999-2001): la differenza fra gli interessi di cassa e quelli di competenza è stata per la prima volta positiva (circa 0,1 punti del PIL), riflettendo anche rilevanti rimborsi di buoni postali sui quali gli interessi maturati sono pagati solo al rimborso (fig. C2b). Il contributo dato dalla differenza tra i saldi primari è stato negativo, pari a -0,7 punti del PIL; era stato in media nullo negli anni 2002-04 e positivo tra il 1999 e il 2001 (in media 0,4).*

La stima del divario per il periodo 2001-04 si è ridotta per effetto di revisioni statistiche progressivamente apportate all'indebitamento netto e, in misura minore, al fabbisogno.

*I progressivi aggiustamenti in aumento dell'indebitamento netto sono stati in taluni casi di entità rilevante (cfr. il paragrafo: I risultati). Anche il fabbisogno è stato rivisto al rialzo, principalmente in connessione con la disponibilità di nuove informazioni sulla consistenza dei conti correnti postali e con le decisioni dell'Eurostat relative al trattamento contabile delle operazioni di cartolarizzazione, dei debiti di Infrastrutture spa per il finanziamento dell'alta velocità ferroviaria e dei versamenti anticipati effettuati dai concessionari d'imposta nel 2003 e nel 2004 (per le più recenti revisioni cfr. il paragrafo: I saldi finanziari).*

*Per gli anni 2001-03, quelli principalmente interessati dalle modifiche, la riduzione del divario tra le stime iniziali dei saldi e quelle attualmente disponibili è stata rilevante. In base ai dati originariamente diffusi, il divario si collocava in media all'1,6 per cento del PIL; in base a quelli più recenti è sceso a circa l'1,0 per cento. La riduzione deriva da un rialzo dell'indebitamento netto pari in media nel triennio a 1,1 punti percentuali del prodotto, a fronte di un aumento di 0,5 punti del fabbisogno.*

*In base ai dati diffusi nel marzo del 2005 il divario per il 2004 era pari allo 0,6 per cento del PIL; in seguito alle revisioni connesse con le decisioni dell'Eurostat riguardanti i debiti per il finanziamento dell'alta velocità ferroviaria e ai versamenti anticipati dei concessionari d'imposta, esso era salito all'1,0 per cento. Per effetto delle successive revisioni del fabbisogno e di quelle al rialzo ulteriormente apportate dall'Istat all'indebitamento netto, il divario ora si colloca allo 0,7 per cento del PIL.*

*Il debito pubblico.* – Nel 2005, per la prima volta dal 1994, l'incidenza del debito delle Amministrazioni pubbliche sul prodotto ha registrato un aumento; l'incremento, pari a 2,5 punti di PIL, ha avuto luogo nonostante dismissioni di attività per 0,8 punti. Il debito è risultato pari al 106,4 per cento del PIL, livello superiore a quello registrato nel 2002.

*Rispetto ai dati diffusi lo scorso marzo con il Bollettino economico, n. 46, 2006, il debito del 2004 e del 2005 è stato rivisto al rialzo, rispettivamente, di 0,5 e 0,6 miliardi. La revisione è dovuta a rettifiche di segnalazioni relative a prestiti bancari.*

L'aumento del debito è stato di 65,8 miliardi (50,3 nel 2004), principalmente per l'effetto accrescitivo esercitato dal fabbisogno (68,5 miliardi, contro 49,1 nel 2004). Sull'incremento ha inoltre influito l'andamento del cambio dell'euro (per 1,0 miliardi, contro una riduzione di pari ammontare nel 2004). La riduzione delle attività del Tesoro presso la Banca d'Italia (1,2 miliardi, a fronte di un aumento di 2,6 nel 2004) e gli effetti delle emissioni di titoli sopra la pari (2,5 miliardi, 0,4 nel 2004) hanno contribuito a contenere la crescita nominale del debito.

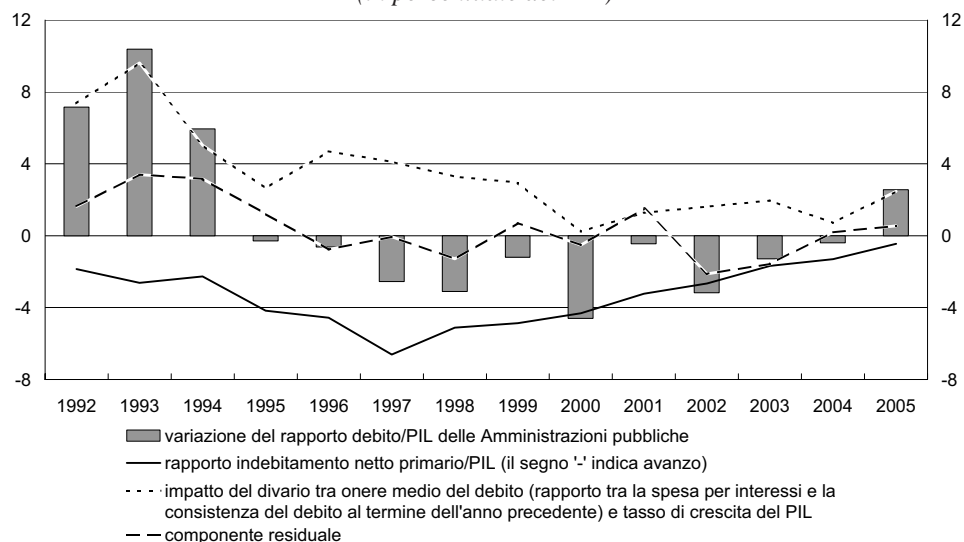
*L'ammontare, valutato al valore nominale, dei buoni postali inclusi nel debito delle Amministrazioni pubbliche (si tratta dei titoli emessi fino all'aprile del 2001 e assegnati al Ministero dell'Economia e delle finanze in occasione della trasformazione in società per azioni della CDP) alla fine del 2005 risultava pari a 46,0 miliardi (53,1 al termine del 2004). Il valore di rimborso di tali titoli, sui quali gli interessi maturati sono pagati solo alla scadenza, era significativamente superiore (115,1 miliardi a fronte di 126,0 nel 2004).*

La dinamica del rapporto tra il debito e il prodotto è determinata dall'effetto riduttivo (per 0,4 punti) dell'avanzo primario, dall'impatto espansivo indotto dal differenziale tra l'onere medio del debito e la crescita nominale del PIL (2,5 punti) e dall'aumento dovuto alla componente residuale data dallo scostamento fra la variazione del debito e l'indebitamento netto (0,5 punti) (fig. C3).

*Nel 2005 sulla componente residuale hanno influito gli effetti di misure temporanee aggiuntive rispetto a quelle che hanno inciso sull'indebitamento netto per 0,7 punti del PIL; tali misure negli anni precedenti avevano contribuito in modo significativo a contenere la dinamica del debito (quasi 1,5 punti in media negli anni 2001-04).*

Fig. C3

**VARIAZIONE DEL RAPPORTO TRA DEBITO PUBBLICO  
E PIL E SUE DETERMINANTI (1)**  
(in percentuale del PIL)



(1) Per la metodologia di calcolo delle determinanti delle variazioni del rapporto tra il debito pubblico e il PIL, cfr. la nota alla figura C4 nella Relazione sull'anno 2000.

*Nel complesso, includendo anche le dismissioni mobiliari, le misure temporanee che hanno frenato la dinamica dell'incidenza del debito sono state pari a circa 1,3 punti nel 2005; nel quadriennio precedente avevano superato in media i 2,5 punti l'anno. In assenza di dismissioni di attività patrimoniali e dell'operazione di concambio di titoli effettuata con la Banca d'Italia nel 2002, il rapporto fra il debito e il prodotto avrebbe ripreso a salire già dal 2001.*

## L'ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE IN ITALIA

### *Le entrate delle Amministrazioni pubbliche*

Nel 2005 le entrate delle Amministrazioni pubbliche sono cresciute dell'1,6 per cento, a 629,1 miliardi; la loro incidenza sul PIL è diminuita di 0,2 punti percentuali, al 44,4 per cento (tav. aC1).

La pressione fiscale è rimasta pressoché invariata, passando dal 40,7 al 40,6 per cento (tav. C5). La riduzione delle imposte in conto capitale (circa mezzo punto percentuale del prodotto) è stata quasi interamente compensata dalla crescita di quelle indirette e dei contributi sociali. Escludendo gli effetti delle misure di natura temporanea, che hanno accresciuto le entrate per un ammontare valutabile in circa un quarto di punto del prodotto (oltre un punto nel 2004), la pressione fiscale risulterebbe in aumento di quasi un punto percentuale, interrompendo la fase di graduale riduzione degli ultimi anni e riportandosi sui livelli del 2002.

Tav. C5

#### ENTRATE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (1) (in percentuale del PIL)

Voci	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Imposte dirette .....	14,5	15,1	15,8	14,3	14,9	14,4	14,7	13,9	13,4	13,3	13,3
Imposte indirette .....	11,8	11,6	12,2	15,1	14,9	14,7	14,2	14,3	14,0	14,1	14,2
<b>Entrate tributarie correnti</b>	<b>26,2</b>	<b>26,7</b>	<b>28,0</b>	<b>29,3</b>	<b>29,8</b>	<b>29,1</b>	<b>28,9</b>	<b>28,2</b>	<b>27,4</b>	<b>27,4</b>	<b>27,6</b>
Contributi sociali effettivi .	12,7	14,3	14,6	12,2	12,2	12,1	12,0	12,2	12,4	12,5	12,6
Contributi sociali figurativi	1,7	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
<b>Entrate fiscali correnti ..</b>	<b>40,6</b>	<b>41,4</b>	<b>43,0</b>	<b>42,0</b>	<b>42,3</b>	<b>41,5</b>	<b>41,2</b>	<b>40,6</b>	<b>40,0</b>	<b>40,1</b>	<b>40,5</b>
Imposte in c/capitale .....	0,6	0,3	0,7	0,4	0,1	0,1	0,1	0,2	1,3	0,6	0,1
<b>Pressione fiscale .....</b>	<b>41,2</b>	<b>41,6</b>	<b>43,7</b>	<b>42,3</b>	<b>42,4</b>	<b>41,6</b>	<b>41,3</b>	<b>40,8</b>	<b>41,4</b>	<b>40,7</b>	<b>40,6</b>
Altre entrate correnti .....	3,9	3,9	3,7	3,6	3,6	3,4	3,5	3,5	3,4	3,6	3,5
Altre entrate in c/capitale	0,3	0,1	0,3	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
<b>Totale entrate ...</b>	<b>45,3</b>	<b>45,7</b>	<b>47,7</b>	<b>46,2</b>	<b>46,4</b>	<b>45,4</b>	<b>45,0</b>	<b>44,5</b>	<b>45,1</b>	<b>44,6</b>	<b>44,4</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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

Le imposte in conto capitale sono diminuite da 7,9 a 1,8 miliardi a causa del venir meno delle entrate relative ai condoni fiscali introdotti con la legge

finanziaria per il 2003 e prorogati con quella per il 2004 (5,4 miliardi nel 2004) e della flessione di quelle derivanti dal condono edilizio (-0,6 miliardi).

Le imposte dirette sono aumentate del 2,0 per cento; sulla dinamica hanno influito, da un lato, la crescita del gettito dell'Ires e dell'Irpef e, dall'altro, il venir meno degli introiti di natura temporanea relativi ad alcune imposte sostitutive. Le imposte indirette, cresciute del 3,3 per cento, sono aumentate di 0,2 punti percentuali del prodotto; vi ha contribuito il buon andamento del gettito dell'IVA e dell'IRAP. I contributi sociali effettivi hanno registrato un incremento del 3,5 per cento.

*I contributi pagati dai datori di lavoro del settore privato sono saliti del 4,0 per cento a fronte di una crescita delle retribuzioni del 4,5; quelli a carico delle Amministrazioni pubbliche sono aumentati del 4,0 per cento, contro un incremento delle retribuzioni del 4,2. I contributi versati dal complesso dei lavoratori dipendenti sono saliti del 3,7 per cento, mentre quelli pagati dai lavoratori autonomi, dopo il forte incremento registrato nel 2004 (10,7 per cento), sono risultati in lieve calo nel 2005 (-0,1 per cento); sulla loro dinamica ha influito la flessione del numero dei lavoratori (-4,1 per cento).*

*I principali tributi.* – Non essendo ancora disponibile il dettaglio delle entrate tributarie del conto economico delle Amministrazioni pubbliche del 2005, la dinamica dei singoli tributi è analizzata qui di seguito con riferimento alle entrate di cassa contabilizzate nel bilancio dello Stato (tav. aC5).

Gli introiti dell'Irpef sono cresciuti del 3,9 per cento (4,9 miliardi). Le ritenute sui redditi da lavoro dipendente e su quelli assimilati sono aumentate del 2,5 per cento (2,4 miliardi) a fronte di incrementi delle retribuzioni lorde e delle pensioni pari, rispettivamente, al 4,4 e al 3,1 per cento. La crescita del gettito è stata contenuta dagli effetti dell'entrata in vigore del secondo modulo della riforma dell'Irpef, valutati ufficialmente in poco meno di 4 miliardi.

*Le principali modifiche introdotte con il secondo modulo della riforma dell'imposta sul reddito dal 1° gennaio del 2005 hanno riguardato: l'innalzamento da 15 a 26 mila euro della soglia di reddito massima del primo scaglione; la riduzione da 5 a 4 del numero delle aliquote legali, mediante l'accorpamento di parte del secondo scaglione al terzo; la diminuzione dell'aliquota massima dal 45 al 43 per cento; la sostituzione delle detrazioni per carichi familiari con una deduzione dall'imponibile inversamente proporzionale al reddito, simile a quella di base introdotta nel 2003 (cfr. il riquadro: Il secondo modulo della riforma dell'imposta sul reddito, in Bollettino Economico, n. 44, 2005).*

La componente dell'Irpef versata in autotassazione è aumentata del 7,6 per cento (1,5 miliardi). Sulla dinamica hanno influito i maggiori versamenti effettuati a saldo, dopo i pagamenti in acconto relativamente bassi realizzati nella seconda metà del 2004. L'imposta di competenza di quel-

l'anno, data dalla somma dei menzionati versamenti, è rimasta sostanzialmente stabile in termini nominali nonostante il potenziamento degli studi di settore previsto dalla manovra di bilancio per il 2005.

*Il disegno di legge finanziaria per il 2005 prevedeva maggiori entrate dall'autotassazione dell'Irpef per oltre 1 miliardo, derivanti da norme di revisione degli studi di settore. In particolare, venivano previsti il potenziamento degli studi a fini di accertamento, l'introduzione di un meccanismo di aggiornamento automatico annuale basato su indicatori di contabilità nazionale e l'attuazione di una revisione periodica, peraltro già stabilita dal regolamento istitutivo (cfr. il riquadro: I provvedimenti attuativi della manovra di bilancio per il 2005, in Bollettino economico, n. 44, 2005). Nel dicembre del 2004 un emendamento approvato dal Senato eliminava l'aggiornamento automatico e, successivamente, anche le altre norme subivano modifiche; il gettito atteso variava solo marginalmente.*

Gli incassi dell'Ires sono cresciuti del 20,0 per cento (5,6 miliardi). Sulla dinamica di questa imposta hanno influito: l'aumento dell'aliquota dell'acconto dal 99 al 102,5 per cento; l'innalzamento del prelievo sulle imprese del settore energetico stabilito dalla legge finanziaria per il 2006; l'inasprimento della tassazione delle cooperative e il potenziamento degli studi di settore previsti dalla manovra di bilancio per il 2005 (quest'ultimo, secondo le valutazioni ufficiali, avrebbe dovuto determinare maggiori incassi per oltre 1 miliardo). Il gettito ha inoltre risentito degli effetti della riforma dell'imposta sul reddito delle società entrata in vigore nel gennaio del 2004 (cfr. nell'Appendice alla Relazione sull'anno 2004 il paragrafo della sezione *Principali provvedimenti: Imposte dirette*).

Gli introiti delle imposte sostitutive sui redditi da capitale sono aumentati del 12,1 per cento (1,0 miliardi). In particolare, ha ripreso a crescere il gettito dell'imposta sul risparmio gestito (0,4 miliardi) e sugli interessi e sulle plusvalenze delle attività finanziarie detenute in regime di risparmio amministrato (0,5 miliardi). La componente relativa agli interessi sui depositi bancari è rimasta pressoché invariata.

Gli incassi relativi alle altre imposte dirette hanno registrato una significativa flessione, passando da 18,6 a 4,4 miliardi.

*La riduzione riflette: il venir meno degli introiti relativi ai condoni (-7,1 miliardi); l'abolizione del tributo sulle plusvalenze da cessioni aziendali (-3,0 miliardi), che ha determinato l'azzeramento del gettito dopo l'elevato livello raggiunto nel 2004 in connessione con operazioni straordinarie realizzate da alcune grandi imprese; la diminuzione degli incassi relativi all'imposta sostitutiva sulla rivalutazione dei cespiti aziendali (-3,0 miliardi); la flessione delle entrate dell'imposta sulle riserve matematiche delle imprese di assicurazioni (-1,2 miliardi) dovuta all'incremento della misura dell'acconto del 2004, che ha anticipato a tale anno gran parte del gettito del 2005; il calo degli incassi relativi all'imposta sulla rivalutazione delle partecipazioni detenute dalle persone fisiche e a quella sulla rivalutazione dei terreni edificabili (-0,5 miliardi nel loro complesso).*

Nell'ambito delle imposte indirette, sono aumentati gli incassi dell'IVA (5,5 miliardi), delle imposte di fabbricazione sugli olii minerali (1,1 miliardi) e di quelle sul gas metano (0,4 miliardi). Sono diminuite, tra le altre, le entrate connesse con i condoni (-1,2 miliardi) e le altre imposte sugli affari (-0,2 miliardi).

*Il gettito dell'IVA è aumentato a un tasso ampiamente superiore a quello dei consumi interni (5,5 per cento, contro il 2,9).*

*Gli incassi delle altre tasse e imposte sugli affari sono diminuiti dell'1,2 per cento (-0,2 miliardi), nonostante gli aumenti degli importi in somma fissa delle principali imposte disposti nel corso dell'anno. La riduzione è connessa con il recupero da parte di concessionari della riscossione nel febbraio del 2005 dei versamenti anticipati nel dicembre del 2004 (introiti non inclusi tra le entrate del conto economico delle Amministrazioni pubbliche).*

*Le imposte di fabbricazione sugli olii minerali sono cresciute del 5,2 per cento (1,1 miliardi). L'incremento riflette i minori incassi registrati nel 2004 in seguito a un acconto versato nel dicembre del 2003 e non riproposto nell'anno successivo. Escludendo gli introiti dell'acconto, il gettito sarebbe rimasto sostanzialmente invariato nonostante l'aumento delle accise disposto nel corso del 2005. Gli incassi delle imposte sul gas metano sono cresciuti dell'11,4 per cento (0,4 miliardi).*

*Gli incassi del lotto e delle lotterie sono diminuiti del 15,8 per cento (-2,3 miliardi). Il dato del 2004 include regolazioni contabili relative ad anni precedenti.*

*Le entrate relative all'imposta sul consumo di tabacchi sono rimaste invariate. Il gettito del 2005 ha beneficiato dell'aumento dell'aliquota di base disposto alla fine del 2004 e degli incrementi dei prezzi decisi dai produttori di molte marche di sigarette soprattutto nel corso dell'estate.*

### ***Le spese delle Amministrazioni pubbliche***

Le spese delle Amministrazioni pubbliche sono state pari a 687,3 miliardi, in aumento del 3,1 per cento rispetto all'anno precedente; in rapporto al PIL esse sono cresciute dal 48,0 al 48,5 per cento (tav. C6). L'incidenza della spesa per interessi sul prodotto è passata dal 4,7 al 4,6 per cento. La spesa primaria corrente è aumentata del 3,5 per cento; la sua incidenza sul prodotto è salita di 0,6 punti percentuali, al 39,9 per cento. Escludendo i proventi delle dismissioni immobiliari, contabilizzati in riduzione degli investimenti, le erogazioni in conto capitale sono cresciute dell'1,4 per cento, rimanendo stabili al 4,2 per cento del PIL.

*Gli interessi passivi.* – Nel 2005 la spesa per interessi è diminuita dell'1,8 per cento (-1,2 miliardi). Gli introiti netti derivanti da operazioni di swap sono cresciuti da 1,0 a 2,1 miliardi; escludendo gli effetti di tali operazioni, l'impatto dell'aumento della consistenza media delle passività

(che è stata significativamente più elevata di quella a fine anno) è stato sostanzialmente compensato dal minor onere medio del debito (passato dal 4,6 al 4,4 per cento). Come negli anni scorsi, alla riduzione ha contribuito l'estinzione di titoli con cedole relativamente elevate emessi nella prima metà degli anni novanta.

Tav. C6

**SPESE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (1)**  
(in percentuale del PIL)

Voci	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Redditi da lavoro dipendente .....	11,0	11,3	11,5	10,6	10,6	10,4	10,5	10,6	10,8	10,8	11,0
Consumi intermedi .....	4,8	4,9	4,8	4,9	5,0	5,0	5,1	5,2	5,3	5,4	5,5
Prestazioni sociali in natura acquisite sul mercato.....	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	2,3	2,5	2,6	2,6	2,7	2,8
Prestazioni sociali in denaro .....	16,3	16,5	17,0	16,7	16,9	16,4	16,2	16,5	16,8	16,9	17,1
Interessi.....	11,6	11,5	9,3	7,9	6,6	6,3	6,3	5,5	5,1	4,7	4,6
Altre spese correnti .....	2,7	2,8	2,5	3,2	3,1	3,1	3,2	3,3	3,6	3,6	3,6
<b>Totale spese correnti .....</b>	<b>48,3</b>	<b>48,9</b>	<b>47,0</b>	<b>45,2</b>	<b>44,2</b>	<b>43,6</b>	<b>43,9</b>	<b>43,8</b>	<b>44,2</b>	<b>44,1</b>	<b>44,5</b>
Investimenti fissi lordi (2).....	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4	2,3	2,4	1,7	2,5	2,4	2,4
Altre spese in conto capitale (3)....	2,4	1,5	1,2	1,4	1,5	1,4	1,8	1,9	1,8	1,5	1,7
<b>Totale spese in conto capitale (2) (3) .....</b>	<b>4,5</b>	<b>3,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>3,6</b>	<b>4,3</b>	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>
<b>Totale spese (2) (3) ...</b>	<b>52,7</b>	<b>52,6</b>	<b>50,3</b>	<b>49,0</b>	<b>48,1</b>	<b>47,4</b>	<b>48,1</b>	<b>47,4</b>	<b>48,5</b>	<b>48,0</b>	<b>48,5</b>
di cui: <i>spese al netto degli interessi (2) (3).....</i>	<i>41,2</i>	<i>41,1</i>	<i>41,1</i>	<i>41,1</i>	<i>41,5</i>	<i>41,0</i>	<i>41,8</i>	<i>41,9</i>	<i>43,4</i>	<i>43,3</i>	<i>43,9</i>

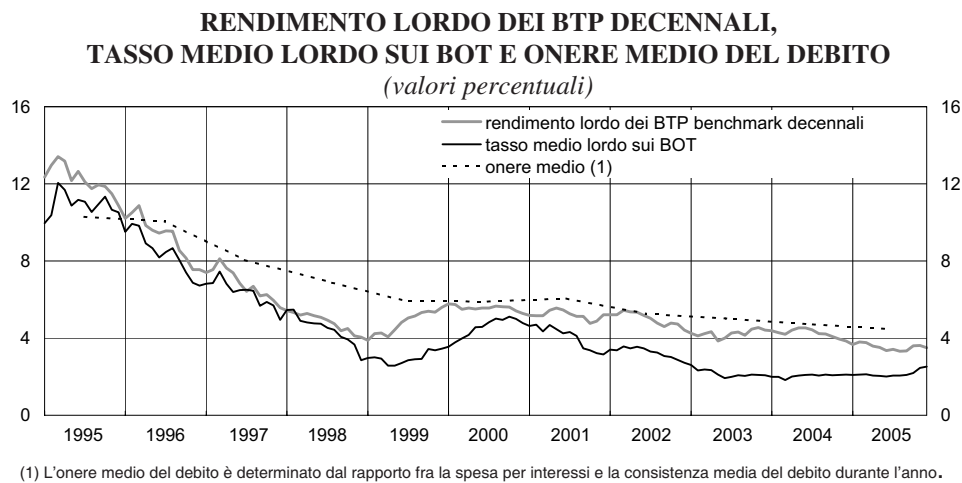
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. - (2) In questa voce sono registrati, con segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico. - (3) 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".

Nel 2004 e nel 2005 sono giunti a scadenza BTP decennali con cedole comprese tra l'8,5 e il 10,5 per cento, per un valore nominale pari, rispettivamente, a 20,9 e 17,3 miliardi. Dal gennaio all'agosto del 2004 il rendimento lordo all'emissione dei BTP a dieci anni è stato stabile intorno al 4,4 per cento; è poi gradualmente sceso, fino ad attestarsi al 3,5 per cento alla fine del 2005 (fig. C4). Nel biennio 2004-05 i rendimenti lordi dei nuovi BTP a tre e a cinque anni sono stati compresi, rispettivamente, tra il 2,2 e il 3,0 per cento e tra il 2,6 e il 3,8 per cento. Nei primi dieci mesi del 2005 il tasso medio lordo delle tre principali scadenze dei BOT è rimasto sostanzialmente stabile sul livello medio del 2004 (2,1 per cento), salendo alla fine dell'anno al 2,5 per cento. Attualmente il tasso medio lordo sui BOT è pari al 3,1 per cento, il rendimento del BTP decennale è pari al 4,2.

Alla fine del 2005 la quota dei titoli a breve termine sul totale era pari al 7,8 per cento; l'incidenza di quelli a tasso variabile era del 13,1. Assumendo che la composizione del debito pubblico per scadenza rimanga invariata, si può stimare che un aumento all'inizio dell'anno di un punto percentuale dei tassi all'emissione comporterebbe una spesa aggiuntiva di 0,2 punti percentuali del PIL nel medesimo anno e di ulteriori 0,3 punti nel secondo anno e 0,1 nel terzo.

Fig. C4



*Le prestazioni sociali in denaro.* – Le prestazioni sociali in denaro sono cresciute del 3,0 per cento (4,5 nel 2004), al 17,1 per cento del PIL; l'andamento riflette quello della spesa per pensioni e rendite.

*L'adeguamento automatico delle prestazioni pensionistiche alla dinamica dei prezzi è stato dell'1,9 per cento nel 2005 contro il 2,5 nel 2004; il conguaglio è stato nullo in entrambi gli anni. Il numero di nuove pensioni erogate ai lavoratori dipendenti del settore privato ha subito una marcata riduzione, soprattutto per quanto riguarda i nuovi trattamenti di anzianità. Su questi ultimi hanno influito l'inasprimento del requisito per il pensionamento sulla base della sola anzianità contributiva (avvenuto nel 2004 ma che, per il meccanismo delle cosiddette finestre, ha prodotto effetti anche nel 2005) e l'incentivo al posticipo del pensionamento (cosiddetto superbonus). La componente assistenziale, che rappresenta circa l'8 per cento del totale della spesa per pensioni, è cresciuta del 2,2 per cento.*

*Le altre prestazioni previdenziali e assistenziali sono cresciute del 2,3 per cento, a fronte del 9,6 del 2004; la loro incidenza sul prodotto è rimasta invariata all'1,7 cento. Le spese per indennità di disoccupazione e per gli assegni di integrazione salariale sono aumentate complessivamente del 5,9 per cento (12,8 nel 2004), rimanendo stabili allo 0,4 per cento del PIL; le spese per assegni familiari sono salite dello 0,6 per cento (7,2 nel 2004); le erogazioni per le indennità di malattia, infortuni e maternità e quelle per le liquidazioni dei dipendenti pubblici sono cresciute rispettivamente del 2,9 e del 3,4 per cento.*

*I redditi da lavoro dipendente.* – La spesa per i redditi da lavoro dipendente è aumentata del 4,0 per cento (3,4 nel 2004); l'incidenza sul prodotto è passata dal 10,8 all'11,0 per cento. L'andamento riflette il rinnovo di alcuni contratti; il numero dei dipendenti pubblici è rimasto sostanzialmente stabile sui livelli dell'ultimo biennio.

*Nel 2005, con la stipula dei contratti riguardanti i medici, gli altri dirigenti del comparto sanità e i dirigenti delle Regioni e degli Enti locali, si è sostanzialmente conclusa la*

*tornata contrattuale relativa al biennio 2002-03. Nella seconda metà dell'anno sono stati rinnovati i contratti riguardanti il biennio 2004-05 per circa il 40 per cento dei dipendenti pubblici. I principali rinnovi hanno riguardato i lavoratori della scuola e dei ministeri. Gli aumenti salariali sono stati del 5,0 per cento, superiori di 0,7 punti a quanto previsto dalle leggi finanziarie per il 2004 e per il 2005. Le necessarie risorse aggiuntive sono state stanziare con la legge finanziaria per il 2006.*

*Sulla base dei dati di contabilità nazionale, le retribuzioni lorde per unità di lavoro nel pubblico impiego sono cresciute del 4,4 per cento, contro il 4,3 del 2004. Permane un divario significativo tra la dinamica retributiva del settore pubblico e quella del settore privato, che nel 2005 è risultata del 2,5 per cento.*

*Altre voci della spesa primaria corrente.* – Nel complesso le altre voci della spesa primaria corrente sono aumentate del 3,9 per cento (6,0 nel 2004); il loro peso sul PIL è cresciuto dall'11,7 all'11,9 per cento.

I consumi intermedi sono cresciuti del 3,6 per cento (5,4 nel 2004); la loro incidenza in rapporto al PIL è aumentata di 0,1 punti percentuali, al 5,5 per cento. Sulla spesa del 2005 hanno influito gli esborsi connessi con lo sviluppo del programma militare Eurofighter.

Le prestazioni sociali in natura acquistate direttamente sul mercato, che si riferiscono principalmente a spese per l'assistenza sanitaria convenzionata, sono cresciute del 4,9 per cento (9,0 nel 2004); in rapporto al prodotto sono salite di 0,1 punti percentuali, al 2,8 per cento. Sull'aumento hanno influito le erogazioni per l'assistenza medico-generica, cresciute a causa dei rinnovi delle convenzioni con il SSN dei medici di base e dei pediatri. Le erogazioni per le prestazioni ospedaliere e per l'assistenza farmaceutica sono invece lievemente diminuite; su questa ultima componente hanno influito lo sconto del 4,12 per cento sul prezzo dei farmaci rimborsabili dal SSN, imposto alle industrie farmaceutiche a partire dal mese di giugno 2004 e in vigore fino alla fine di ottobre del 2005, e la revisione del prontuario farmaceutico nazionale, che ha ridotto il prezzo dei farmaci che nel 2004 avevano fatto registrare i maggiori incrementi di spesa.

*Le spese in conto capitale.* – Escludendo i proventi delle dismissioni immobiliari (2,7 miliardi, contro 4,4 miliardi nel 2004), gli investimenti sono scesi del 4,0 per cento; i contributi agli investimenti sono cresciuti del 6,7 per cento, tornando sugli stessi livelli del 2002 dopo la forte contrazione registrata nel 2004 (-8,9 per cento).

*Le erogazioni complessive (correnti e in conto capitale) in favore delle imprese sono cresciute dell'1,3 per cento, a fronte di una contrazione del 9,0 per cento nel 2004. Il loro peso sul PIL è rimasto sostanzialmente invariato, al 2,5 per cento. La quota dei trasferimenti in conto capitale su quelli totali è cresciuta dal 51,6 al 56,1 per cento. Le erogazioni hanno riguardato in parti uguali le Amministrazioni locali (soprattutto per trasferimenti*

*in favore di aziende di trasporto locale) e le Amministrazioni centrali (per quanto riguarda i trasferimenti correnti, i principali beneficiari sono stati l'Anas, le Poste Italiane e il Gruppo ferrovie dello Stato).*

### ***Le Amministrazioni locali***

Nel 2005 l'incidenza sul PIL delle spese e quella delle entrate diverse dai trasferimenti sono rimaste sostanzialmente costanti; quella dei trasferimenti dallo Stato è invece aumentata dello 0,2 per cento. Ne è derivato un miglioramento dell'indebitamento netto dallo 0,9 allo 0,7 per cento del prodotto (tav. aC3).

Le entrate diverse dai trasferimenti e le spese delle Amministrazioni locali sono state pari rispettivamente al 19 e al 31,8 per cento di quelle relative al complesso delle Amministrazioni pubbliche. In particolare, gli enti decentrati hanno erogato oltre il 40 per cento della spesa per redditi da lavoro e la quasi totalità delle prestazioni sociali in natura; hanno effettuato quasi l'80 per cento degli investimenti pubblici.

Le entrate totali sono cresciute del 3,1 per cento, a 208,1 miliardi; le entrate correnti sono aumentate del 3,9 per cento (7,3 miliardi), quelle in conto capitale si sono ridotte del 6,7 (-1,0 miliardi). Il calo riflette l'esaurirsi del gettito dei condoni e la riduzione dei contributi dello Stato agli investimenti.

Tra le entrate correnti, quelle di natura tributaria sono cresciute del 2,5 per cento (2,2 miliardi). Le imposte indirette sono aumentate del 4,2 per cento, quelle dirette sono diminuite del 2,0. La dinamica delle prime è stata sostenuta dal gettito dell'IRAP, quella delle seconde ha risentito della riduzione degli introiti dell'addizionale regionale all'Irpef pagata dalle Amministrazioni pubbliche (tav. C7).

*Il gettito dell'IRAP, pari nel 2005 a 36,0 miliardi, è aumentato del 7,8 per cento; la parte prelevata sul settore privato, pari a 26,3 miliardi, è cresciuta del 10,5 per cento. La dinamica fatta registrare da quest'ultima componente è riconducibile solo in minima parte a provvedimenti normativi: gli effetti della norma di aumento del prelievo del settore energetico, realizzatesi negli acconti nel 2005, erano stimati in circa 0,1 miliardi; nel 2005, non si sono invece ancora manifestati gli effetti dell'inasprimento del prelievo su banche e società finanziarie e quelli derivanti dagli sgravi connessi con gli incrementi occupazionali (cfr. nell'Appendice il paragrafo della sezione Principali provvedimenti in materia economica: Finanza decentrata). Inoltre, nessuna Regione risulta aver fatto ricorso alla facoltà, introdotta dalla legge finanziaria per il 2005, di aumentare l'aliquota dell'IRAP, oltre che l'addizionale regionale all'Irpef, per finalità di copertura del disavanzo sanitario.*

*Nel 2005 le normative regionali prevedevano aliquote dell'IRAP ridotte (o la totale esenzione) per: a) il settore turistico (Lazio e Lombardia); b) le ONLUS e le cooperative sociali (tutte le Regioni con l'eccezione della Calabria e della Campania); c) le aziende*

che operano in territori montani (Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Sardegna e Toscana); d) le imprese di nuova costituzione e l'imprenditoria giovanile e femminile (Abruzzo, Lazio, Lombardia, Molise, Veneto e Provincia autonoma di Trento). Aliquote maggiorate si applicavano principalmente al settore bancario (Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Sicilia, Toscana, Veneto e, dal 2006, la Liguria), al settore energetico (Lazio, Marche e Sicilia) e a quello della grande distribuzione (Lazio, Marche e Molise).

Il gettito dell'addizionale all'Irpef, pari nel 2005 a 6,4 miliardi (di cui 3,9 relativi al settore privato), è diminuito del 4,6 per cento. La riduzione è interamente attribuibile alla componente contabilizzata dalle Amministrazioni pubbliche, diminuita del 13,8 per cento, a fronte di una crescita della parte prelevata sul settore privato pari al 2,4. Nel 2005 sette Regioni (Calabria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Umbria e Veneto) applicavano una maggiorazione all'aliquota base (0,9 per cento) dell'addizionale regionale all'Irpef; alcune Regioni prevedevano un'articolazione delle aliquote per scaglioni di reddito.

Tav. C7

**ENTRATE CORRENTI DEGLI ENTI TERRITORIALI (1)**  
(milioni di euro)

Voci	2002	2003	2004	2005
<b>Imposte dirette</b> .....	<b>21.058</b>	<b>23.370</b>	<b>24.558</b>	<b>24.078</b>
Regioni (2) .....	18.559	20.356	21.329	20.946
di cui: <i>addizionale all'Irpef</i> .....	4.975	6.166	6.741	6.430
<i>tasce automobilistiche (famiglie)</i> .....	3.521	3.528	3.478	....
Comuni .....	2.499	3.014	3.229	3.132
di cui: <i>addizionale all'Irpef</i> .....	1.096	1.571	1.615	1.555
<i>ICI (aree edificabili)</i> .....	1.044	1.084	1.147	....
<b>Imposte indirette</b> .....	<b>59.706</b>	<b>62.086</b>	<b>62.347</b>	<b>64.989</b>
Regioni (2) .....	42.571	44.018	43.357	46.171
di cui: <i>IRAP</i> .....	32.072	33.593	33.384	35.995
<i>quota regionale accisa su benzina</i> .....	2.885	2.911	2.727	2.334
<i>tasce automobilistiche (imprese)</i> .....	846	852	799	....
<i>addizionale imposta gas metano</i> .....	438	583	576	....
<i>tributo speciale per deposito in discarica dei rifiuti</i> .....	248	264	258	....
Province .....	3.719	3.922	4.143	4.046
di cui: <i>imposta sull'assicurazione RC auto</i> .....	1.827	1.942	2.022	....
<i>imposta di trascrizione</i> .....	1.066	1.150	1.184	....
Comuni .....	13.416	14.146	14.847	14.772
di cui: <i>ICI (al netto aree edificabili)</i> .....	9.581	9.951	10.534	....
<i>imposta sulla pubblicità e diritti affissioni pubbliche</i> .....	347	382	405	....
<b>Trasferimenti da enti pubblici (consolidati)</b> .....	<b>54.298</b>	<b>51.137</b>	<b>64.414</b>	<b>69.808</b>
Regioni .....	43.026	39.357	50.886	55.542
di cui: <i>compartecipazione all'IVA</i> .....	28.370	30.328	34.492	35.447
Province .....	2.712	3.030	3.190	3.649
Comuni .....	15.408	16.600	17.993	18.400
<b>Altre entrate correnti</b> .....	<b>17.524</b>	<b>19.012</b>	<b>21.431</b>	<b>20.890</b>
Regioni .....	4.038	4.708	5.844	5.361
Province .....	1.182	1.337	1.466	1.584
Comuni .....	12.304	12.967	14.121	13.945
<b>Totale entrate correnti ...</b>	<b>152.586</b>	<b>155.605</b>	<b>172.750</b>	<b>179.765</b>

Fonti: Istat, Ministero dell'Economia e delle finanze, *Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato* e Tesorerie provinciali dello Stato. Cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

(1) Gli altri tributi regionali non specificati nella tavola includono: le tasse sulle concessioni regionali e le imposte sulle concessioni statali (nella voce "Imposte indirette"), la tassa per il diritto allo studio universitario e quella per l'abilitazione professionale (fra le "Altre entrate correnti"). Gli altri tributi provinciali includono: il tributo per la tutela ambientale e l'addizionale sul consumo di energia elettrica (nella voce "Imposte indirette"), la tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (fra le "Altre entrate correnti"). Gli altri tributi comunali includono: l'addizionale sul consumo di energia elettrica (nella voce "Imposte indirette"), la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi e la tassa per l'occupazione degli spazi e aree pubbliche (fra le "Altre entrate correnti"). - (2) Una componente quantitativamente rilevante di tale voce è rappresentata dalle imposte erariali di pertinenza delle Regioni a statuto speciale.

I trasferimenti correnti dallo Stato sono cresciuti del 7,5 per cento (5,5 miliardi); la compartecipazione delle Regioni all'IVA è aumentata del 2,8 per cento.

*Nel 2005 le Regioni, nell'ambito della Conferenza tra i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, hanno raggiunto un accordo in merito al meccanismo di ripartizione della compartecipazione all'IVA, regolato dal D.lgs. 18.2.2000, n. 56, sospeso dal 2002. L'accordo, recepito nella legge finanziaria per il 2006 e che rimarrà in vigore fino all'emanazione delle norme di attuazione dell'art. 119 della Costituzione, assegna un peso maggiore al parametro della spesa storica nel meccanismo di ripartizione, prevedendo contestualmente la minor rilevanza del criterio della capacità fiscale rispetto a quanto previsto dall'originario decreto.*

Le spese totali del complesso delle Amministrazioni locali sono cresciute del 2,1 per cento, a 218,4 miliardi (7,8 nel 2004). Le spese correnti sono aumentate del 3,5 per cento (6,2 miliardi), quelle in conto capitale si sono ridotte del 4,3 per cento (-1,7 miliardi); questa riduzione riflette quella degli investimenti fissi lordi (-7,1 per cento). Tra le spese correnti, i consumi intermedi sono cresciuti del 4,4 per cento e le prestazioni sociali in natura, principalmente spese per la sanità, sono salite del 4,9. I redditi da lavoro, che nel 2004 avevano registrato un forte incremento in connessione con la definizione dei contratti per il biennio 2002-03, sono aumentati dell'1,6 per cento.

Nel 2005, per il secondo anno consecutivo, la crescita della spesa corrente primaria delle Amministrazioni locali (3,6 per cento, 7,7 nel 2004) è risultata inferiore a quella registrata dalle Amministrazioni centrali (4,1 per cento, 9,9 nel 2004; tavv. aC2 e aC3).

*La riduzione del tasso di crescita delle spese delle Amministrazioni locali nel 2005 rispetto al 2004 trova conferma anche nei conti consolidati di cassa riportati nella Rtc distintamente per il complesso delle Regioni e per quello delle Province e dei Comuni. La dinamica risente della flessione degli investimenti fissi registrata nel 2005 sia con riferimento alle Regioni (-5,8 per cento, pari a 0,3 miliardi) sia agli Enti locali (-9,9 per cento, pari a 2 miliardi). Sulla base di dati preliminari disaggregati per singoli enti, la riduzione degli investimenti fissi appare generalizzata.*

*Per l'anno 2005 le regole del Patto di stabilità interno avevano imposto un vincolo alla crescita in termini nominali delle spese complessive al netto, tra l'altro, della spesa sanitaria sia nei confronti delle Regioni a statuto ordinario (come in passato), sia nei confronti delle Province e dei Comuni, precedentemente assoggettati a un vincolo sul saldo; esse rappresentavano l'applicazione a livello locale della regola più generale riguardante le spese delle Amministrazioni pubbliche e consistente nell'introduzione di un tetto alla crescita nominale delle spese pari al 2 per cento. Il tetto all'incremento veniva stabilito nella misura del 4,8 per cento rispetto al 2003 nel caso delle Regioni e del 10 per cento (11,5 per gli enti "virtuosi") rispetto alla media del periodo 2001-03 nel caso delle Province e dei Comuni; per la prima volta il vincolo veniva applicato anche alle spese per investimenti, precedentemente escluse dalla disciplina del Patto.*

Nel 2005 il debito delle Amministrazioni locali in rapporto al prodotto è risultato pari al 6,1 per cento, con un incremento di 0,7 punti rispetto all'anno precedente (tav. aC12). Il debito delle Regioni si è attestato al 2,2 per cento del PIL (2,1 nel 2004), mentre quello degli Enti locali è cresciuto al 3,4 (3,0 nel 2004). L'incidenza del debito degli altri enti è salita allo 0,6 per cento (0,4 nel 2004).

*In rapporto al prodotto delle rispettive aree geografiche il debito è aumentato significativamente in tutte le zone del Paese (tav. aC13). Ipotizzando che le revisioni metodologiche introdotte nel calcolo del PIL non si riflettano sulla ripartizione geografica del prodotto, nel Nord Ovest l'incidenza del debito è cresciuta dal 4,3 al 5,0 per cento, nel Nord Est dal 4,1 al 4,6, al Centro e nel Mezzogiorno, rispettivamente, dall'8,2 all'8,7 e dal 5,9 al 6,7 per cento.*

*Con riferimento alla composizione per strumenti del debito delle Amministrazioni locali, nel 2005 è proseguito l'aumento della quota relativa ai titoli (dal 28,2 al 31,7 per cento), a fronte di una riduzione delle altre componenti, principalmente quelle relative ai prestiti di istituzioni monetarie e finanziarie (dal 41,8 al 38,4 per cento). Nel 2005, come nel biennio precedente, la quota del debito contratto all'estero è cresciuta (dal 21,9 al 22,2 per cento); tale aumento riflette quello della componente relativa alle emissioni obbligazionarie collocate all'estero, a fronte di una ulteriore riduzione di quella relativa ai prestiti erogati da intermediari non residenti.*

Nel 2005 è cresciuto il ricorso a operazioni di cartolarizzazione da parte di soggetti privati riguardanti crediti commerciali nei confronti di enti del settore sanitario. Esse riguardano parte degli oneri dei servizi erogati negli anni scorsi dal SSN, il cui pagamento non era ancora stato effettuato. Nel complesso sono state effettuate cartolarizzazioni per 2,1 miliardi (0,5 miliardi nel 2004); esse hanno riguardato le Regioni Lazio, Campania e Abruzzo. Tali operazioni non sono incluse nel debito delle Amministrazioni pubbliche. In base agli accordi di cessione dei crediti sottostanti alle operazioni di cartolarizzazione, parte dei futuri trasferimenti delle Regioni agli enti del settore sanitario dovranno essere destinati al rimborso dei titoli emessi in occasione di tali operazioni.

## PROGRAMMI E PROSPETTIVE PER LE POLITICHE DI BILANCIO

### *L'area dell'euro*

In base ai più recenti aggiornamenti dei programmi di stabilità, nel 2006 l'indebitamento netto dell'area dell'euro dovrebbe scendere al 2,3 per cento del PIL (tav. C8), dal 2,5 stimato per il 2005. Entro l'orizzonte previsto dei programmi non verrebbe conseguito un saldo di bilancio prossimo al pareggio o in avanzo; nel 2008 il disavanzo dell'area risulterebbe ancora pari all'1,4 per cento.

Tav. C8

### INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DELL'AREA DELL'EURO (in percentuale del PIL)

Voci	2005	2006	2007	2008
<b>Indebitamento netto</b>				
Obiettivi dei programmi di stabilità .....	2,5	2,3	1,8	1,4
Consuntivo e previsioni:				
Commissione europea .....	2,4	2,4	2,3	-
FMI .....	2,3	2,3	2,1	-
<b>Debito</b>				
Obiettivi dei programmi di stabilità .....	71,1	70,9	69,6	68,3
Consuntivo e previsioni:				
Commissione europea .....	70,8	70,5	70,1	-
FMI .....	71,2	70,8	70,1	-

Fonte: elaborazioni su dati Commissione europea (*Spring Forecasts*, maggio 2006), FMI (*World Economic Outlook*, aprile 2006) e aggiornamenti dei programmi di stabilità presentati tra novembre 2005 e febbraio 2006.

*La riduzione dell'indebitamento netto dell'area è inferiore a quella indicata nei precedenti aggiornamenti dei programmi. In particolare, le tre maggiori economie dell'area hanno indicato obiettivi significativamente meno ambiziosi di quelli formulati in precedenza. Tra i paesi che nel 2005 hanno registrato disavanzi superiori al 3 per cento, la Grecia prevede di porre fine alla situazione di disavanzo eccessivo nel 2006, la Germania e l'Italia nel 2007, il Portogallo nel 2008.*

*In marzo, nel valutare gli aggiornamenti dei programmi, il Consiglio della UE ha rilevato che le misure correttive previste da Grecia e Portogallo consentirebbero di rispet-*

*tare il vincolo del 3 per cento entro i termini concordati. Tuttavia, il Consiglio ha messo in luce alcuni elementi di rischio riguardanti la crescita del prodotto dei due paesi, le misure di contenimento della spesa previste in Portogallo, i problemi di natura statistica che potrebbero richiedere la revisione dei saldi di bilancio della Grecia degli ultimi anni. Per la Germania, il Consiglio ha rilevato che le misure correttive indicate nel Programma potrebbero non essere sufficienti, segnalando che la crescita del prodotto e la dinamica delle spese potrebbero essere meno favorevoli delle attese.*

Secondo i programmi, nel 2006 il rapporto tra il debito e il prodotto dell'area diminuirebbe di 0,2 punti percentuali. La flessione si accentuerebbe nel biennio successivo (nel complesso 2,6 punti), portando l'incidenza del debito sul PIL al 68,3 per cento nel 2008.

In base alle previsioni presentate a maggio dalla Commissione europea, nell'area dell'euro l'incidenza dell'indebitamento netto sul PIL rimarrebbe stabile al 2,4 per cento nel 2006 per scendere, nell'ipotesi di politiche invariate, al 2,3 per cento nel 2007. L'incidenza del debito diminuirebbe di 0,3 punti percentuali nel 2006 e di 0,4 punti nell'anno successivo.

*Nel 2006 la Grecia, il Portogallo e la Germania ridurrebbero l'indebitamento netto rispettivamente di 1,5 punti (al 3,0 per cento del PIL), di 1,0 punti (al 5,0 per cento) e di 0,2 punti (al 3,1 per cento). In Italia l'indebitamento netto rimarrebbe stabile al 4,1 per cento, mentre in Francia passerebbe dal 2,9 per cento registrato nel 2005 al 3,0. Nel 2007, in assenza di interventi, il disavanzo tornerebbe al di sopra del limite del 3 per cento del PIL in Francia (3,1 per cento) e in Grecia (3,6 per cento); diminuirebbe di 0,6 punti in Germania (al 2,5 per cento); rimarrebbe sostanzialmente invariato in Portogallo e salirebbe al 4,5 per cento in Italia.*

Lo scorso dicembre, il Consiglio della UE ha approvato un regolamento sulla qualità dei dati statistici forniti ai fini della Procedura per i disavanzi eccessivi. Tale regolamento intende conferire una base giuridica alla prassi che si è consolidata in campo statistico negli ultimi anni, anche in connessione con quanto previsto dal *Code of Best Practice* adottato dal Consiglio nel febbraio del 2003. Sono state introdotte misure volte a rafforzare la capacità operativa dell'Eurostat. In presenza di casi problematici, Eurostat effettuerà missioni nei paesi interessati volte ad approfondire gli aspetti metodologici. La trasparenza dei processi di valutazione delle statistiche di finanza pubblica verrà perseguita anche attraverso la pubblicazione dei dati forniti dai paesi, dei resoconti delle missioni e delle fonti e dei metodi utilizzati nella compilazione delle statistiche.

In febbraio, la Commissione europea e il Comitato di politica economica della UE hanno pubblicato un rapporto sui possibili effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla spesa pubblica dei paesi della UE. La valutazione di tali effetti ha un rilievo fondamentale nell'analisi della sostenibilità di lungo periodo delle politiche di bilancio. Nell'ambito delle

regole europee in materia di finanze pubbliche, queste valutazioni verranno, in prospettiva, considerate nella definizione degli obiettivi di medio termine dei singoli paesi. Il rapporto esamina cinque comparti di spesa: pensioni, sanità, cure di lunga durata, istruzione e sostegno ai redditi per i disoccupati. Le stime, che in alcuni casi riflettono ipotesi relativamente favorevoli, segnalano un significativo aumento della spesa nei prossimi decenni.

*Le simulazioni sono basate su proiezioni demografiche e ipotesi circa l'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche concordate in ambito europeo. L'andamento della spesa per le pensioni è stato stimato sulla base di modelli previsivi nazionali; la dinamica della spesa negli altri comparti è stata valutata dal Comitato di politica economica con una metodologia uniforme. Le proiezioni relative alla spesa sanitaria tengono conto solo degli effetti dell'evoluzione demografica.*

*Con riferimento all'area dell'euro, la spesa relativa al complesso dei settori in esame aumenterebbe di 1,9 punti percentuali del PIL tra il 2004 e il 2030; l'incremento sarebbe pari a 3,7 punti entro il 2050. La spesa per pensioni salirebbe dall'11,5 per cento del PIL dell'area nel 2004 al 13,2 nel 2030 e al 14,1 per cento nel 2050; tra il 2004 e il 2030 la sua incidenza sul prodotto aumenterebbe significativamente in tutti i principali paesi: in Spagna di 3,3 punti percentuali del PIL, in Francia di 1,5 punti, in Germania di 0,9 e in Italia di 0,8. La spesa sanitaria salirebbe dal 6,3 per cento del PIL nel 2004 al 7,3 nel 2030 e al 7,8 per cento nel 2050. In questo comparto di spesa si registrerebbero aumenti sostanzialmente analoghi in tutti i paesi dell'area.*

## ***L'Italia***

*La politica di bilancio nel 2006. – Il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) del luglio del 2005 delineava per il 2006 un quadro tendenziale caratterizzato da un indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche pari al 4,7 per cento del PIL e da un avanzo primario pari allo 0,1 per cento (tav. C9; fig. C5). Le stime includevano introiti da dismissioni immobiliari per 6 miliardi (0,4 per cento del PIL).*

Nel quadro programmatico il Documento indicava obiettivi pari al 3,8 per cento del prodotto per l'indebitamento netto e allo 0,9 per l'avanzo primario. L'incidenza del debito sul PIL era indicata in riduzione di 0,8 punti percentuali del prodotto. Si prevedeva una manovra correttiva, a carattere permanente, pari allo 0,8 per cento del PIL, in linea con la richiesta effettuata all'inizio di luglio dal Consiglio della UE dopo l'accertamento dell'esistenza di una situazione di disavanzo eccessivo. La crescita del prodotto era stimata nell'1,5 per cento.

Alla fine del successivo mese di settembre la *Relazione previsionale e programmatica* (RPP), presentata al Parlamento contestualmente alla mano-

vra di bilancio per il 2006, confermava le previsioni riguardanti la crescita del prodotto e gli obiettivi di finanza pubblica indicati nel DPEF.

Tav. C9

**OBIETTIVI E STIME DEI CONTI PUBBLICI PER L'ANNO 2006**  
(miliardi di euro)

Voci	Fabbisogno del settore statale (1)	Amministrazioni pubbliche				Per memoria:	
		Indebitamento netto	Avanzo primario	Spesa per interessi	Debito	Tasso di crescita % del PIL reale	PIL nominale
<b>Stime dell'andamento tendenziale</b>							
DPEF (luglio 2005) .....	67,9	67,3	0,7	68,0	....	1,5	1.436,1
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,7	4,7	0,1	4,7	....		
Rtc (aprile 2006) .....	66,5	56,0	9,4	65,4	....	1,3	1.463,9
<i>in percentuale del PIL</i> .....	4,5	3,8	0,6	4,5	....		
<b>Obiettivi</b>							
DPEF (luglio 2005) .....	....	....	....	....	....	1,5	....
<i>in percentuale del PIL</i> .....	....	3,8	0,9	4,7	107,4		
<i>Relazione previsionale e programmatica</i> (sett.-nov. 2005) .....	55,8	54,7	13,1	67,8	....	1,5	1.435,4
<i>in percentuale del PIL</i> .....	3,9	3,8	0,9	4,7	....		
Aggiornamento del <i>Programma di stabilità</i> (dicembre 2005) .....	....	....	....	....	....	1,5	....
<i>in percentuale del PIL</i> .....	....	3,5	1,3	4,8	108,0		

(1) Al netto delle regolazioni di debiti pregressi.

La manovra di bilancio presentata dal Governo era valutata ufficialmente in 11,5 miliardi (0,8 per cento del PIL). Nel corso dell'esame parlamentare l'entità della correzione veniva innalzata in due occasioni: a novembre (di circa 5 miliardi), per compensare la riduzione, nel quadro tendenziale, degli introiti attesi per il 2006 dalle dismissioni immobiliari (cfr. il riquadro: *La manovra di bilancio per il 2006*, in *Bollettino Economico*, n. 45, 2005); a dicembre (di 4 miliardi), quando l'obiettivo di indebitamento netto veniva portato al 3,5 per cento del PIL.

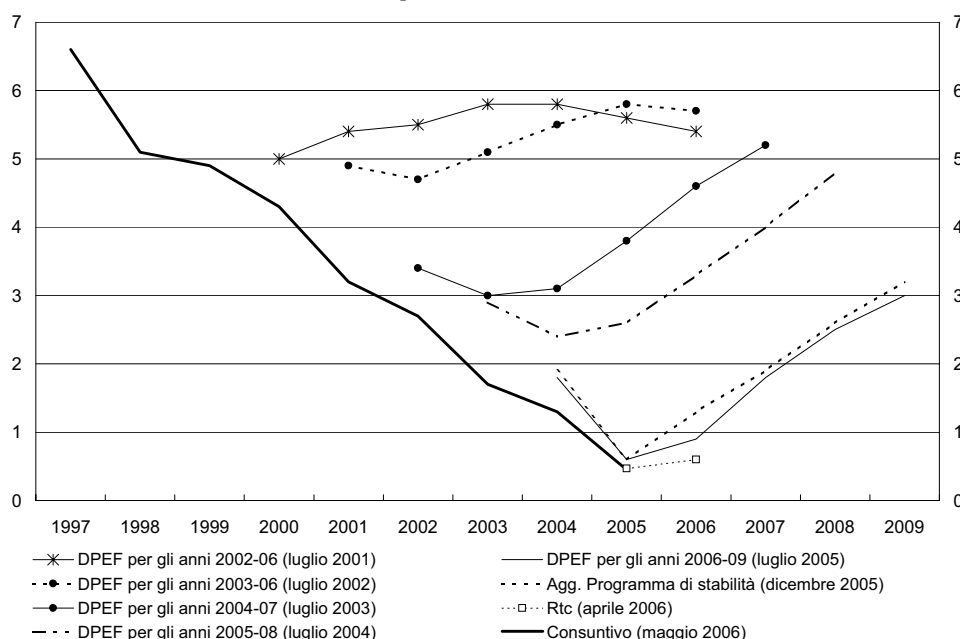
Sulla base delle valutazioni ufficiali, l'entità della manovra di bilancio approvata dal Parlamento alla fine dell'anno è di 20,5 miliardi (1,4 per cento del PIL). Con la manovra sono reperite risorse per 27,6 miliardi, di cui 17,0 da minori spese e 10,6 da maggiori entrate; esse sono destinate, oltre che alla riduzione del saldo di bilancio, al finanziamento di sgravi fiscali per 3,7 miliardi e di maggiori spese per 3,5 miliardi (cfr. il riquadro: *La manovra di bilancio per il 2006*, in *Bollettino Economico*, n. 46, 2006).

*I risparmi di spesa previsti dalla manovra includono misure di contenimento dei consumi delle Amministrazioni centrali per 1,6 miliardi, riduzioni di trasferimenti alle im-*

prese, correnti e in conto capitale, per 3,7 miliardi, e degli investimenti fissi lordi per 0,7 miliardi. Dalle norme relative al Patto di stabilità interno sono attesi risparmi pari a 3,1 miliardi, mentre quelli riguardanti il settore sanitario ammontano a 2,5 miliardi. Infine, la riduzione degli stanziamenti di bilancio e di quelli previsti nelle tabelle allegate alla legge finanziaria sarebbe pari a circa 2,5 miliardi.

Fig. C5

**AVANZO PRIMARIO: OBIETTIVI E CONSUNTIVO**  
(in percentuale del PIL)



Le maggiori spese previste dalla manovra riguardano erogazioni in favore delle famiglie (0,8 miliardi) e per rinnovi contrattuali (0,7 miliardi), maggiori oneri per disposizioni legislative vigenti (0,6 miliardi) e altri interventi minori (0,9 miliardi).

Le misure di aumento delle entrate includono: modifiche dei criteri di determinazione del reddito d'impresa (4,8 miliardi); introduzione dell'istituto della programmazione fiscale e la possibilità, per i contribuenti che vi aderiscano, di regolarizzare la propria posizione per gli anni 2003-04 (complessivamente, 2,0 miliardi); riproposizione, con riferimento ai bilanci relativi al 31 dicembre 2005, del regime sostitutivo per la rivalutazione dei beni e delle partecipazioni aziendali (0,9 miliardi); interventi sul prelievo relativo al settore dei giochi e delle scommesse (0,7 miliardi); introduzione di un'imposta sostitutiva sulle cessioni di fabbricati (0,5 miliardi); altri interventi minori, in parte indirizzati al recupero del gettito e alla lotta all'evasione.

Gli sgravi fiscali inclusi nella manovra riguardano soprattutto la riduzione permanente di un punto percentuale dell'aliquota dei contributi sociali per assegni familiari (2,0 miliardi); nei casi in cui tale aliquota sia inferiore a un punto percentuale, la riduzione viene estesa alle contribuzioni per maternità e per disoccupazione. Le altre minori entrate sono connesse soprattutto con la proroga al 2006 di agevolazioni temporanee concesse negli anni precedenti al settore agricolo, per alcuni utilizzi di prodotti energetici e per le ristrutturazioni edilizie.

Il disavanzo del 2006 verrebbe contenuto da misure di natura temporanea per circa 0,3 punti percentuali del prodotto. Si tratta in larga parte degli introiti derivanti da alcune imposte sostitutive, dalla sanatoria relativa agli anni 2003-04 e dalle dismissioni immobiliari, ancora incluse per 1 miliardo nel quadro tendenziale. L'impatto degli interventi a carattere transitorio era stato pari a circa 1,5 punti nel 2004 e 0,5 nel 2005.

L'aggiornamento del *Programma di stabilità*, presentato nel dicembre del 2005, confermava le previsioni macroeconomiche contenute nella RPP e, tenendo conto del rafforzamento della manovra, rivedeva l'obiettivo di indebitamento netto per il 2006 al 3,5 per cento del PIL. L'avanzo primario era stimato nell'1,3 per cento del PIL.

Nel successivo mese di marzo il Consiglio della UE ha ritenuto che la manovra di bilancio per il 2006, se pienamente attuata, possa assicurare progressi adeguati al fine di conseguire il rientro dalla situazione di disavanzo eccessivo nel 2007. Il Consiglio ha tuttavia sottolineato che per il prossimo anno si richiedono interventi aggiuntivi di rilevanti dimensioni. Il Consiglio e la Commissione continueranno a esercitare un'attenta sorveglianza sui conti pubblici italiani.

Con la Relazione trimestrale di cassa (Rtc) presentata all'inizio di aprile il Governo ha rivisto al ribasso la crescita economica attesa nel 2006, all'1,3 per cento, e ha innalzato la stima dell'indebitamento netto dal 3,5 al 3,8 per cento del prodotto, riportandola sul livello programmato dal DPEF del luglio 2005. L'avanzo primario atteso per il 2006 è stato rivisto al ribasso dall'1,3 allo 0,6 per cento; vi hanno influito, per un importo stimabile in circa lo 0,2 per cento del PIL, i nuovi criteri adottati dall'Istat per la classificazione dei servizi finanziari imputati. Le valutazioni della Rtc scontano la piena efficacia della manovra di bilancio, in particolare il puntuale rispetto dei vincoli di crescita della spesa da parte di tutti gli enti delle Amministrazioni pubbliche.

*Rispetto alle stime del Programma di stabilità del dicembre del 2005, il peggioramento dell'indebitamento netto atteso nel 2006 viene attribuito dalla Rtc soprattutto alle revisioni statistiche e alle riclassificazioni contabili apportate dall'Istat ai conti nazionali. Gli effetti sul disavanzo dovuti alla revisione al ribasso delle prospettive di crescita sono valutati in 0,05 punti percentuali del PIL.*

*La Rtc prospetta andamenti di alcune poste del conto economico delle Amministrazioni pubbliche significativamente diversi da quelli riportati nel Programma di stabilità: le spese primarie crescono del 2,8 per cento (a fronte dell'1,8), la spesa per interessi cresce dell'1,4 per cento (contro il 3,7), le entrate aumentano del 3,3 per cento (a fronte del 3,9).*

Nel quadro previsivo delineato nella Rtc, l'incidenza sul PIL dell'avanzo primario delle Amministrazioni pubbliche aumenta di 0,2 punti

percentuali rispetto al 2005. Mentre l'incidenza delle entrate rimane stabile al 44,4 per cento quella delle spese primarie si riduce dal 43,9 al 43,7 per cento. Gli oneri per interessi in rapporto al prodotto diminuiscono dal 4,6 al 4,5 per cento.

L'evoluzione attesa per le spese primarie sconta la realizzazione di risparmi di notevole entità con riferimento soprattutto alle prestazioni sociali in natura e ai consumi intermedi, che complessivamente si ridurrebbero dall'8,3 all'8,0 per cento del PIL, e alle spese in conto capitale, che passerebbero dal 4,2 al 3,9 per cento del prodotto (escludendo i proventi delle dismissioni immobiliari, contabilizzati in riduzione degli investimenti). Tali risparmi dovrebbero più che compensare il significativo aumento (4,8 per cento) delle spese per prestazioni sociali in denaro, la cui incidenza sul prodotto passerebbe dal 17,1 al 17,3 per cento, e la flessione degli introiti delle dismissioni immobiliari (dallo 0,2 per cento del PIL a meno dello 0,1). La spesa per il personale, per la quale si assume il completamento della tornata contrattuale relativa agli anni 2004-05, crescerebbe del 3,8 per cento; l'incidenza in rapporto al prodotto rimarrebbe sostanzialmente invariata, dopo l'aumento registrato nel 2005.

Il conseguimento dei risparmi di spesa inclusi nella manovra di bilancio per il 2006 richiede un forte aumento dell'efficienza di gestione nel settore della sanità e, più in generale, nell'attività delle Amministrazioni pubbliche e delle imprese di proprietà pubblica. In assenza di progressi su questo fronte o di ulteriori interventi, vi è il rischio che l'indebitamento netto si collochi al di sopra del 4 per cento.

*Nelle stime della Rtc, le spese per prestazioni sociali in natura (riferibili quasi interamente alla spesa sanitaria) e quelle per consumi intermedi dovrebbero nel complesso diminuire in termini nominali dello 0,1 per cento. Queste voci di spesa sono aumentate del 4,0 per cento nel 2005 (a fronte di una previsione dell'1,9 inclusa nella RPP per il 2005) e del 5,5 per cento nella media del triennio precedente.*

*La spesa in conto capitale, escludendo i proventi delle operazioni di alienazione del patrimonio immobiliare, dovrebbe diminuire in termini nominali del 5,6 per cento. In particolare, gli investimenti pubblici nel 2006 si ridurrebbero dello 0,8 per cento, dopo la flessione del 4,0 registrata nell'anno precedente. La loro incidenza sul prodotto, pari al 2,7 per cento nel 2004, scenderebbe al 2,5. Le altre spese in conto capitale, costituite soprattutto da contributi agli investimenti, calerebbero nel 2006 del 13,2 per cento, anche per effetto della forte contrazione dei fondi attribuiti al Gruppo ferrovie dello Stato.*

Negli ultimi anni l'indebitamento netto e il saldo primario sono risultati a consuntivo frequentemente peggiori delle previsioni, sia di quelle formulate nell'anno precedente, in occasione del DPEF di luglio o della RPP di settembre, sia di quelle incluse nella Rtc di primavera. Divari signi-

ficativi permangono anche se si corregge per l'errore di previsione relativo alla crescita economica.

*Rispetto alle stime della Rtc, nel periodo 2000-05 l'indebitamento e il saldo primario di consuntivo (nella stima iniziale, effettuata dall'Istat nell'anno successivo) sono risultati peggiori in media rispettivamente di 0,6 e di 0,7 punti percentuali del prodotto all'anno, sebbene in alcuni anni siano stati introdotti ulteriori interventi correttivi successivamente alla presentazione della Rtc. La differenza attribuibile agli scostamenti della crescita del PIL rispetto alle previsioni è pari in media a circa 0,3 punti percentuali. Va inoltre considerato che le valutazioni dei saldi di bilancio attualmente disponibili sono significativamente peggiori delle stime iniziali di consuntivo (in media di 0,7 punti del PIL per l'indebitamento netto e di 0,9 per il saldo primario).*

La Rtc valuta il fabbisogno del settore pubblico nel 2006, al netto delle dismissioni mobiliari, nel 5 per cento del PIL (5,1 nel 2005).

*Nei primi tre mesi dell'anno il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, al netto delle dismissioni mobiliari, è risultato pari a 33,0 miliardi, superiore di 5,7 miliardi a quello registrato nel primo trimestre dello scorso anno.*

Nell'aggiornamento del *Programma di stabilità* del dicembre del 2005, che assumeva la realizzazione di dismissioni mobiliari per 10 miliardi (0,7 per cento del PIL), il rapporto tra il debito e il prodotto nel 2006 era previsto in riduzione di 0,5 punti percentuali. La Rtc di aprile non include valutazioni per il debito e per le dismissioni mobiliari. Nel quadro previsivo di questo documento il rapporto salirebbe nel 2006 di 1,6 punti percentuali in assenza di dismissioni mobiliari (assumendo che i fattori che incidono sul debito e non sul fabbisogno abbiano un effetto complessivamente nullo).

All'inizio di maggio la Commissione europea ha stimato che in assenza di ulteriori misure correttive l'indebitamento netto del 2006 si collocherebbe sul 4,1 per cento del PIL. Tale previsione si basa su una stima della crescita del prodotto pari all'1,3 per cento e su una valutazione prudente degli effetti delle misure di controllo della spesa incluse nella manovra di bilancio. Al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure temporanee, l'indebitamento netto si ridurrebbe di poco meno di un quarto di punto percentuale del PIL, un miglioramento significativamente inferiore agli 0,8 punti richiesti lo scorso luglio dal Consiglio della UE. Il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto aumenterebbe per il secondo anno consecutivo, passando dal 106,4 al 107,4 per cento.

*I programmi e le prospettive per il medio periodo.* – Il DPEF del luglio del 2005 programmava per il 2007 il rientro dalla situazione di disavanzo eccessivo, con un indebitamento netto del 2,8 per cento del PIL. Il *Programma*

*di stabilità* dello scorso dicembre ha confermato tale obiettivo, valutando che il suo raggiungimento richiede una correzione degli andamenti tendenziali pari all'1,3 per cento del PIL.

Alla luce delle attuali tendenze, il conseguimento dell'obiettivo di indebitamento netto indicato per il 2007 nel *Programma di stabilità* (2,8 per cento del PIL) comporta una correzione dell'ordine di due punti percentuali del prodotto. Eventuali interventi di riduzione della pressione fiscale o di rilancio degli investimenti pubblici richiederebbero il reperimento di risorse aggiuntive.

Nell'ipotesi che i fattori che incidono sul divario tra l'indebitamento netto e la variazione del debito rimangano costanti sui valori osservati nel biennio 2004-05, il raggiungimento dell'obiettivo per il disavanzo consentirebbe una riduzione dell'incidenza del debito sul prodotto rispetto al 2006.

Per il successivo biennio il *Programma di stabilità* indica ulteriori riduzioni del disavanzo, che scenderebbe al 2,1 per cento del PIL nel 2008 e all'1,5 nel 2009. L'avanzo primario risalirebbe gradualmente, raggiungendo nel 2009 il 3,2 per cento del prodotto. Si può valutare che il conseguimento di tale obiettivo richiede una correzione cumulata nel triennio 2007-09 di circa tre punti percentuali del PIL.

La correzione dovrebbe far leva sul contenimento delle spese correnti primarie. Negli ultimi otto anni l'incidenza di tali spese sul prodotto è aumentata significativamente, dal 37,7 per cento del 1997 al 39,9 del 2005. L'incremento si è concentrato nel quadriennio 2002-05, caratterizzato da una crescita media del PIL relativamente bassa (0,4 per cento, rispetto al 2,2 degli anni 1998-2001). La dinamica della spesa in termini reali è stata in media sostanzialmente analoga nei due quadrienni (2,2 e 2,4 per cento, rispettivamente).

Nel fissare l'obiettivo di medio termine per l'avanzo primario occorre tener conto della necessità di ridurre il debito pubblico in vista della significativa crescita attesa nei prossimi decenni per le spese pubbliche maggiormente legate alla struttura demografica. Una strategia idonea a fronteggiare tale tendenza dovrebbe, come indicato dal Consiglio della UE, articolarsi lungo tre linee direttrici: a) realizzazione di riforme strutturali volte ad attenuare la crescita della spesa; b) attuazione di interventi finalizzati ad accrescere i tassi di attività e a ridurre la disoccupazione; c) conseguimento di una significativa riduzione dell'incidenza del debito sul prodotto nei prossimi anni, ancora relativamente favorevoli sotto il profilo demografico. Un debito notevolmente inferiore a quello attuale agevolerà la gestione delle finanze pubbliche quando gli squilibri nella struttura demografica saranno più accentuati. In particolare, la diminuzione della spesa per interessi con-

sentirà di compensare parte dell'incremento della spesa per pensioni, sanità e assistenza.

*Secondo le più recenti stime dell'Istat il rapporto tra ultrasessantacinquenni e popolazione in età da lavoro in Italia, attualmente pari a circa il 32 per cento, raggiungerebbe il 39,4 nel 2020 e il 48 nel 2030, per crescere ulteriormente negli anni successivi.*

Nel *Programma di stabilità* il conseguimento nel 2009 dell'obiettivo indicato per l'avanzo primario (3,2 per cento del PIL) viene giudicato adeguato a garantire la sostenibilità della finanza pubblica italiana nel lungo termine. Tale giudizio si fonda su proiezioni a lunga scadenza dell'indebitamento netto primario, in cui si assume che le variazioni dal 2010 di tale saldo, in rapporto al prodotto, riflettano unicamente l'andamento della spesa legata all'evoluzione demografica (istruzione, indennità di disoccupazione, previdenza, sanità e assistenza di lunga durata). Nelle stime della Ragioneria generale dello Stato, utilizzate nel Programma, tale incidenza rimane sostanzialmente invariata fino al termine del prossimo decennio, intorno al 25,5 per cento. In seguito essa crescerebbe fino a raggiungere il 28,0 per cento nel 2040, a causa dell'incremento della spesa per pensioni (dal 14,2 per cento del PIL nel 2010 al 15,9 nel 2040) e per la sanità e l'assistenza di lunga durata (dal 6,8 per cento del PIL nel 2010 al 7,8 nel 2040).

È possibile che le voci di spesa considerate registrino aumenti più vicini nel tempo e superiori a quelli indicati nelle suddette previsioni. È quindi opportuno conseguire avanzi primari strutturali più elevati di quelli indicati nell'ultimo *Programma di stabilità* e prossimi a quelli stabiliti nei precedenti programmi.

*Le previsioni concernenti la sanità considerano solo le implicazioni del cambiamento ipotizzato nella struttura demografica; non si valutano gli effetti di altri fattori che, in tutti i paesi, hanno fortemente accresciuto la spesa negli ultimi decenni. Le previsioni relative alle pensioni scontano una forte flessione del rapporto tra la prestazione media e il PIL pro capite, che potrebbe risultare socialmente non sostenibile. Con riferimento alle cure di lunga durata, l'evoluzione della durata della vita e i mutamenti delle strutture familiari potrebbero richiedere forme di sostegno pubblico più ampie di quelle attuali. Anche il quadro macroeconomico, che assume un significativo aumento nella dinamica della produttività del lavoro rispetto a quella registrata negli ultimi anni, potrebbe rivelarsi meno favorevole. Infine, come accaduto nel recente passato, le proiezioni demografiche potrebbero sottostimare l'aumento dell'aspettativa di vita.*