

Commissione

5^a del Senato della Repubblica (Programmazione economica, Bilancio)

**Audizione preliminare sul decreto legge
31 maggio 2010, n. 78 (AS 2228)**

Testimonianza del Direttore Centrale della Banca d'Italia
Area Ricerca Economica e Relazioni Internazionali
Salvatore Rossi

Senato della Repubblica

10 giugno 2010

La recessione che ha investito l'Italia dalla seconda parte del 2008 ha determinato un forte peggioramento dei conti pubblici. Nel 2009 il disavanzo è salito al 5,3 per cento del PIL, il debito è aumentato in rapporto al prodotto di quasi dieci punti percentuali, al 115,8 per cento.

All'inizio di maggio la Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica ha indicato per il 2010 un disavanzo pari al 5,0 per cento del PIL, ha ribadito l'obiettivo di ridurre il deficit al 2,7 per cento del PIL nel 2012, attraverso una manovra correttiva pari a circa l'1,6 per cento del PIL. Alla fine di maggio, l'emergere di forti tensioni sui mercati dei titoli di Stato di alcuni paesi europei ha indotto il Governo ad anticipare la definizione delle misure correttive.

La manovra prevede una riduzione del disavanzo tendenziale che giunge a 25 miliardi nel 2012, di cui 15 derivanti dalla riduzione delle spese e 10 dall'aumento delle entrate. Gli interventi sulle spese riguardano principalmente: finanza decentrata, pensioni, pubblico impiego e dotazioni dei ministeri; quelli sulle entrate si concentrano nel contrasto all'evasione fiscale. Un'attenta verifica nel tempo degli effetti della manovra dovrà garantire il conseguimento degli obiettivi.

Nelle nuove condizioni di mercato era inevitabile agire al più presto, pur se le restrizioni di bilancio rallenteranno nel breve periodo la già modesta crescita dell'economia italiana.

Rafforzare il potenziale di crescita dell'economia favorisce lo stesso riequilibrio duraturo dei conti pubblici. A questo fine occorre estendere l'occupazione, rafforzare in modo strutturale la produttività e la competitività del sistema. Un settore pubblico più efficiente ne è precondizione.

Le riforme avviate nella pubblica amministrazione, quelle per elevare l'età di pensionamento, muovono in questa direzione. Saranno cruciali le modalità di realizzazione del federalismo fiscale, da volgere all'aumento di efficienza nell'uso delle risorse. Far sì che i progressi nel contenimento della spesa corrente e nella lotta contro l'evasione fiscale si traducano quanto prima in riduzioni delle aliquote d'imposta sul lavoro e sulle imprese è una leva importante di sviluppo.

1. La congiuntura nei paesi avanzati

**La congiuntura
condiziona i conti
pubblici**

Nelle economie avanzate la recessione ha indotto nell'ultimo biennio un forte aumento dei disavanzi e dei debiti pubblici.

L'indebitamento netto dei paesi del G-7 è passato dal 2,1 per cento del PIL nel 2007 al 4,7 nel 2008, al 10,0 nel 2009. Tra il 2007 e il 2009 l'incidenza del debito sul PIL è salita di 30 punti in Giappone, di 24 nel Regno Unito, di 21 negli Stati Uniti e di 13 nell'area dell'euro; ulteriori aumenti sono attesi nell'anno in corso e nei successivi.

Le incertezze sulla ripresa condizionano ora il riequilibrio dei bilanci.

**La ripresa nei paesi
avanzati è
disomogenea...**

Una ripresa delle maggiori economie avanzate si è avviata la scorsa estate e prosegue nel 2010, ma a ritmi difformi tra paesi e con diffuse incertezze.

Per il trimestre in corso i principali previsori privati si attendono aumenti del prodotto a ritmi robusti negli Stati Uniti (4 per cento in ragione d'anno), moderati ma comunque significativi nell'area dell'euro e nel Regno Unito (intorno al 2,5 per cento), più lenti in Giappone (1,7 per cento). Ovunque a rendere incerta la ripresa sono soprattutto le condizioni ancora sfavorevoli nel mercato del lavoro.

**... come anche
nell'area dell'euro**

Anche nell'area dell'euro la ripresa appare differenziata tra paesi, in ragione delle diverse politiche di sostegno della domanda interna e della differente capacità delle imprese di intercettare con prontezza l'accelerazione del commercio mondiale.

Nei prossimi mesi i consumi potrebbero rimanere improntati alla cautela: lo segnala l'andamento dell'indicatore del clima di fiducia delle famiglie. Gli ancora ampi margini inutilizzati di capacità produttiva limitano la propensione a investire delle imprese. Nel breve termine il miglioramento di competitività dovuto alla svalutazione dell'euro e il rafforzamento del commercio mondiale forniscono il principale impulso alla crescita nell'area.

L'inflazione al consumo è salita in maggio all'1,6 per cento sui dodici mesi (1,5 in aprile), in linea con le attese. La dinamica dei prezzi al consumo resta moderata soprattutto se misurata al netto delle componenti alimentare ed energetica (sotto l'1 per cento).

In Italia giungono segnali positivi dalle esportazioni, ma la domanda interna è ancora debole

Anche in Italia si è avviata una moderata ripresa dall'estate del 2009, sospinta dal miglioramento delle esportazioni. Il recupero delle nostre vendite all'estero appare in linea con quello registrato in Francia, inferiore a quello della Germania. La dinamica delle esportazioni italiane risente di una ancora debole presenza delle nostre imprese esportatrici sui mercati emergenti e della perdita di competitività di prezzo accumulata dall'inizio del decennio.

La domanda interna rimane fiacca. I consumi delle famiglie hanno segnato un modesto incremento nella seconda metà del 2009, sostenuti dagli incentivi all'acquisto di autoveicoli. La spesa è stata peraltro frenata dalla contrazione del reddito disponibile reale, tornato sui livelli della metà degli anni novanta; si sono aggiunti timori circa le prospettive di occupazione.

Gli investimenti in beni strumentali hanno registrato dalla seconda metà del 2009 primi segni di recupero; vi hanno contribuito gli incentivi fiscali all'acquisto di macchinari e attrezzature varati la scorsa estate dal Governo (cosiddetta Tremonti-ter) e in vigore sino al prossimo 30 giugno.

Secondo l'indagine realizzata dalle Filiali della Banca d'Italia tra febbraio e aprile del 2010 (su un campione di quasi 4.000 imprese con almeno 20 addetti operanti nell'industria in senso stretto e nei servizi privati non finanziari), gli investimenti registrerebbero una variazione positiva nella media dell'anno in corso.

Fattori in parte di natura temporanea sostengono la crescita nel trimestre in corso

Rispetto al quarto trimestre del 2009, in cui aveva subito una battuta d'arresto, il PIL è cresciuto nel primo trimestre di quest'anno dello 0,4 per cento (poco meno del 2 per cento in ragione d'anno), sostenuto dall'espansione delle esportazioni a fronte del perdurante ristagno della domanda interna. Sulla base degli indicatori congiunturali disponibili la crescita dell'attività economica proseguirebbe su ritmi analoghi nel secondo trimestre. Allo stimolo delle vendite all'estero si affiancherebbe quello degli incentivi governativi agli investimenti, in scadenza però alla fine del mese, e ai consumi, di importo contenuto. **Nella seconda parte dell'anno la crescita del prodotto potrebbe pertanto indebolirsi**, restando trainata principalmente dalla domanda estera. Ma anche questa è probabilmente destinata a rallentare per il venir meno in altri paesi delle misure di stimolo prese lo scorso anno e per l'avvio, in Europa, di misure di riequilibrio dei bilanci pubblici.

2. Lo stato dei conti pubblici in Italia

Le misure antirecessive nel 2008-2009

L'aggravarsi del quadro congiunturale induce il Governo già alla fine del 2008 a intervenire per alleviare i costi sociali immediati della crisi e per sostenere la domanda aggregata, **senza tuttavia compromettere la situazione dei conti pubblici.**

Tra il novembre del 2008 e il giugno del 2009 vengono approvati **tre decreti anticrisi**, che contengono misure in larga parte di natura temporanea finanziate con riduzioni di spese e aumenti di entrate (tav. 1; cfr. la Relazione della Banca d'Italia sull'anno 2009, capitolo 13). Nel mese di agosto del 2009 **la legge di assestamento del bilancio dello Stato** aumenta i fondi disponibili per i pagamenti delle amministrazioni.

A febbraio del 2009 viene inoltre siglato l'accordo Stato-Regioni con il quale si prevede una spesa di circa 8 miliardi per il biennio 2009-2010 (di cui 2,7 finanziati con fondi regionali e la restante parte principalmente con il Fondo per le aree sottoutilizzate) per potenziare gli ammortizzatori sociali.

Gli effetti sui conti pubblici dell'azione discrezionale del Governo...

Si può stimare che **l'azione discrezionale a sostegno dell'economia abbia accresciuto nel 2009 sia le spese sia le entrate di circa lo 0,5 per cento del PIL, senza effetti rilevanti sul disavanzo dell'anno.**

Secondo le valutazioni ufficiali formulate contestualmente alla loro approvazione, i tre provvedimenti anticrisi avrebbero determinato nel 2009 aumenti netti di entrate e di spese pari entrambi a 0,3 punti percentuali del PIL. Dai dati disponibili, pur con incertezze a volte ampie, emerge tuttavia che: il bonus straordinario in favore delle famiglie ha dato luogo a una spesa inferiore a quella preventivata dal Governo (di circa 900 milioni di euro, pari allo 0,06 per cento del PIL); l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione volontaria dei cespiti aziendali ha prodotto introiti ampiamente superiori a quelli attesi (di oltre 0,2 punti del prodotto); gli incassi dello scudo fiscale sono risultati più ampi di quelli necessari per finanziare la riduzione dell'acconto dell'Irpef dovuto a novembre (per quasi 0,1 punti). Maggiori esborsi rispetto alle attese potrebbero essere derivati, anche solo temporaneamente, dall'accordo Stato-Regioni del febbraio del 2009. Tenendo conto anche delle maggiori spese stabilite con la legge di assestamento del bilancio dello Stato (0,3 per cento del PIL, nelle valutazioni ufficiali), il complesso degli interventi introdotti dalla fine del 2008 avrebbe quindi generato maggiori esborsi netti e maggiori entrate nette pari, entrambi, a circa 0,5 punti percentuali del PIL.

... e quelli degli stabilizzatori automatici

L'operare degli stabilizzatori automatici determina invece un **marcato deterioramento dei conti pubblici nel complesso del 2009.** L'aumento del disavanzo è **inferiore a quello rilevato nelle altre principali economie avanzate, in**

cui le misure discrezionali di sostegno all'economia hanno anche inciso sui saldi di bilancio (fig. 1). L'**indebitamento netto** delle Amministrazioni pubbliche aumenta di 2,6 punti percentuali, al 5,3 per cento del PIL (tav. 2). Il **saldo primario** torna a essere negativo per la prima volta dal 1991, passando da un avanzo del 2,5 per cento a un disavanzo dello 0,6. Il **debito** aumenta in rapporto al prodotto di quasi 10 punti, al 115,8 per cento (fig. 2).

L'aumento del disavanzo riflette sia una marcata crescita della spesa primaria sia un calo delle entrate (tavv. 3 e 4). Quest'ultimo risulta inferiore a quello del prodotto, grazie anche a introiti di natura straordinaria (derivanti soprattutto dalle imposte sostitutive sulle rivalutazioni dei cespiti aziendali e dallo scudo fiscale), stimabili in circa 13 miliardi.

La spesa primaria cresce del 4,9 per cento, dal 44,2 al 47,8 per cento del PIL. Alla dinamica sostenuta contribuiscono soprattutto i consumi intermedi, aumentati del 7,5 per cento, e le prestazioni sociali in denaro, cresciute del 5,1; queste ultime sono state sospinte dal forte aumento delle spese per la CIG e per le indennità di disoccupazione. Le entrate diminuiscono in valore assoluto per la prima volta negli ultimi cinquant'anni (-1,9 per cento), a fronte di una caduta del PIL nominale del 3,0 per cento. Flessioni particolarmente ampie riguardano le imposte sulle imprese e l'IVA.

Gli effetti macroeconomici dei provvedimenti anticrisi

Si può valutare che **l'insieme delle misure varate per contrastare la crisi abbia attenuato la caduta del PIL nel 2009 di circa 0,5 punti percentuali.**

La stima è basata su una simulazione controfattuale effettuata con il modello econometrico trimestrale della Banca d'Italia. L'effetto di freno della caduta del PIL riflette per circa 0,2 punti percentuali lo stimolo degli sgravi fiscali e degli aumenti di spesa previsti dai decreti anticrisi; la copertura di questi interventi non dovrebbe avere avuto effetti negativi significativi sull'attività economica, essendo essenzialmente basata su entrate di natura straordinaria (in particolare, sulle imposte sostitutive sulla rivalutazione volontaria di cespiti aziendali). Per i restanti 0,3 punti percentuali l'attenuazione della caduta del PIL riflette gli incentivi al settore degli autoveicoli e gli sgravi alle imprese sugli investimenti in macchinari.

Il 2010: obiettivi

Nella legge finanziaria varata alla fine del 2009, il Governo non prevede ulteriori correzioni dei conti pubblici per il 2010 rispetto a quanto già stabilito con la manovra triennale definita nel 2008.

La legge finanziaria per il 2010 introduce maggiori spese per 4,9 miliardi e sgravi fiscali per 1,2 miliardi, finanziati anche con i maggiori incassi attesi dal saldo Irpef a seguito della riduzione

dell'acconto dovuto a fine 2009 (cfr. il riquadro: La legge finanziaria 2010, in Banca d'Italia, Bollettino economico, n. 60, 2010).

Il Programma di stabilità dello scorso gennaio, confermando sostanzialmente gli obiettivi del *Documento di programmazione economico-finanziaria* (DPEF) del luglio 2009 e della successiva *Relazione previsionale e programmatica*, **indica per il 2010 un indebitamento netto pari al 5,0 per cento del PIL.**

La Commissione europea a marzo giudica le stime per il 2010 e gli obiettivi per il biennio successivo sostanzialmente in linea con le raccomandazioni del Consiglio della UE. Quest'ultimo, nell'ambito della Procedura per i disavanzi eccessivi, aveva richiesto a dicembre all'Italia di riportare il disavanzo al di sotto della soglia del 3 per cento entro il 2012, di dare piena attuazione alla manovra triennale dell'estate 2008 già a partire dal 2010 e di realizzare un consolidamento fiscale in termini strutturali per gli anni 2010-12 pari ad almeno mezzo punto percentuale del prodotto all'anno.

A maggio la Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (Ruef) rivede significativamente le valutazioni delle spese e delle entrate, pur lasciando invariata la stima del saldo.

Nella Ruef le entrate sono previste aumentare nel 2010 dell'1,3 per cento (quasi 10 miliardi), nonostante il venir meno del gettito delle imposte sostitutive una tantum del 2009 (valutabile in oltre 10 miliardi). La modesta crescita della spesa complessiva (0,9 per cento; circa 7 miliardi) riflette il venir meno di alcuni esborsi straordinari, sia correnti che in conto capitale, e i tagli di spesa della manovra triennale dell'estate del 2008, valutati allora in circa 12 miliardi. Le erogazioni correnti al netto degli interessi sono previste crescere del 2,0 per cento, quelle in conto capitale si ridurrebbero del 9,4 per cento, gli oneri per interessi rimarrebbero sostanzialmente stabili.

Il rapporto tra il debito e il PIL è previsto crescere di 2,6 punti, al 118,4 per cento; tale stima non include gli effetti degli interventi a sostegno della Grecia, che per l'anno in corso potrebbero raggiungere 0,4 punti di PIL.

A maggio il Governo approva un decreto legge che autorizza prestiti bilaterali alla Grecia per un ammontare di 14,8 miliardi per il triennio 2010-12 (5,5 nel 2010, di cui 2,9 erogati nello stesso mese), reperendo le risorse necessarie con emissioni di titoli di Stato a medio e a lungo termine.

Nelle stime della Commissione europea diffuse nel mese di maggio, che scontano una crescita del PIL nel 2010 (0,8 per cento) lievemente più contenuta di quella attesa dal

Governo (1,0 per cento), il disavanzo del 2010 rimarrebbe stabile al livello registrato nel 2009 (5,3 per cento).

Fabbisogno ed entrate tributarie nei primi mesi del 2010

Il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche nei primi quattro mesi del 2010 è pari a circa 43,7 miliardi, inferiore di 5,7 a quello registrato nello stesso periodo del 2009 (tav. 5). La differenza tenderà a riassorbirsi nei prossimi mesi, risentendo del venir meno del gettito delle imposte sostitutive una tantum del 2009.

Rallenta la caduta delle entrate tributarie, si arresta il calo dell'IVA. Nei primi cinque mesi dell'anno le entrate tributarie contabilizzate nel bilancio dello Stato diminuiscono dell'1,3 per cento (erano scese del 2,6 per cento nel complesso del 2009). La riduzione è in larga parte attribuibile al calo del gettito delle imposte sostitutive sugli interessi dei depositi bancari, che risente della riduzione dei tassi registrata nel 2009. Il gettito dell'IVA sugli scambi interni è stabile sui livelli del 2009, mentre la componente relativa alle importazioni torna a crescere (16,9 per cento); le ritenute Irpef sui redditi da lavoro dipendente aumentano del 2,3 per cento.

3. La crisi greca e le recenti tensioni sul mercato dei titoli pubblici nell'area dell'euro

Le tensioni iniziano alla fine del 2009, a seguito delle difficoltà emerse nelle finanze pubbliche della Grecia

Già dalla fine del 2009 affiorano forti **tensioni sul mercato dei titoli di Stato della Grecia**, connesse con la situazione assai critica delle finanze pubbliche. Il differenziale di rendimento tra titoli decennali greci e tedeschi sale rapidamente, da circa 140 punti base a ottobre a oltre 310 a marzo (fig. 3).

Il deterioramento delle finanze pubbliche della Grecia emerge con ritardo. Per il 2009, il governo stima un indebitamento pari al 3,7 per cento del PIL nel gennaio dello stesso anno e al 6,0 per cento all'inizio del successivo mese di ottobre; il nuovo esecutivo porta la stima del disavanzo al 12,5 per cento alla fine di ottobre e al 13,6 nella notifica dello scorso aprile. Le misure di consolidamento annunciate dal governo nelle settimane successive non ottengono effetti positivi sui mercati.

Il 25 marzo i Capi di Stato e di governo dei paesi dell'area dell'euro definiscono un meccanismo di finanziamento attivabile in caso di insufficiente provvista di fondi da parte di uno degli Stati membri. Il meccanismo prevede che, su richiesta del paese in difficoltà, siano attivati una serie di prestiti bilaterali da parte degli altri membri dell'area e dell'FMI, a condizione che il paese sottoscriva un programma di risanamento e di sviluppo credibile.

L'11 aprile i Ministri finanziari dell'area dell'euro specificano che, nel caso della Grecia: il programma di finanziamento ha durata triennale; gli interessi praticati sono pari a un tasso base più uno spread di 300 o 400 punti base a seconda della scadenza; è applicata una commissione *tantum* pari a 50 punti base. Il 23 aprile la Grecia chiede ufficialmente di accedere al meccanismo di sostegno.

Il 2 maggio le autorità greche concordano con la Commissione europea, la BCE e l'FMI un programma di risanamento, aggiuntivo rispetto a quelli già varati nei mesi precedenti, che prospetta una correzione crescente dei conti pubblici, da 2,5 punti percentuali del PIL nel 2010 fino a 11 punti nel 2013. Il programma mira a ridurre gli stipendi e le assunzioni nel settore pubblico, la spesa per pensioni, i consumi intermedi e i trasferimenti alle imprese pubbliche e, dal lato delle entrate, a inasprire la tassazione in materia di IVA ed accise. Contestualmente alla presentazione del nuovo piano da parte del governo greco, i Ministri finanziari dell'area dell'euro decidono di attivare prestiti bilaterali per 80 miliardi in tre anni (di cui 30 per l'anno in corso). A tali risorse si aggiungono quelle messe a disposizione dall'FMI, pari a 30 miliardi.

Da aprile, mentre lo *spread* sui titoli greci subisce un ulteriore forte incremento, superando attualmente i 570 punti, **le tensioni si estendono al mercato dei titoli di Stato di altri paesi dell'area.** Lo *spread* sui titoli irlandesi e portoghesi passa da circa 170 punti base a oltre, rispettivamente, 230 e 290; quello sui titoli spagnoli e italiani da meno di 100 a, rispettivamente, circa 220 e 180 (fig. 4).

Il Consiglio della UE vara un piano di sostegno finanziario; se necessario, i paesi accelereranno l'aggiustamento

A fronte di questi sviluppi, **il 10 maggio il Consiglio della UE definisce un ampio piano di sostegno finanziario.** Le misure concordate mobilitano risorse fino a 500 miliardi, a cui si aggiungerebbero i prestiti concessi dall'FMI.

Il meccanismo di stabilizzazione finanziaria ha una dotazione di 60 miliardi di euro. Può essere attivato nel quadro di un'azione congiunta con l'FMI e sotto il vincolo del rispetto di rigorose condizioni per le politiche economiche dei paesi beneficiari. I paesi membri hanno costituito una società veicolo, finanziata pro quota e in modo coordinato, che può fornire ulteriori 440 miliardi nell'arco di un triennio. Secondo il Consiglio, le risorse messe a disposizione dall'FMI ammonterebbero fino alla metà del contributo europeo di volta in volta erogato.

Contestualmente, la BCE avvia un programma di acquisto di titoli di Stato e obbligazioni private di paesi dell'area dell'euro, constatando circostanze eccezionali che mettono a repentaglio il funzionamento dei canali di trasmissione della politica monetaria e la stabilità del sistema finanziario dell'euro. La BCE sterilizza questi interventi, che non finanziano i disavanzi pubblici. La sua indipendenza non è in discussione.

Nel definire il piano di sostegno finanziario, i paesi europei si impegnano a compiere passi più decisi verso il risanamento delle finanze pubbliche. In questa

direzione si muovono in primo luogo i paesi più a rischio di crisi di fiducia nei mercati. Dopo la Grecia, anche la Spagna e il Portogallo varano ulteriori misure correttive. Anche in paesi meno esposti, quali la Germania, il Regno Unito e la Francia, si definiscono o discutono misure atte a rafforzare il consolidamento dei conti pubblici.

Le nuove misure approvate dal governo spagnolo valgono 15 miliardi per il prossimo biennio e prevedono una riduzione del 5 per cento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, la contrazione del turnover, il congelamento degli stipendi e delle pensioni nel 2011, il taglio del 15 e del 10 per cento, rispettivamente, degli emolumenti di ministri e sottosegretari. Il governo non ha escluso la possibilità di interventi futuri dal lato delle entrate, incentrati sui contribuenti più ricchi.

La manovra correttiva del governo portoghese contiene interventi sia dal lato delle spese – fra cui il blocco delle assunzioni nel biennio 2010-11 e il taglio del 5 per cento degli stipendi dei politici e dei dirigenti pubblici – sia dal lato delle entrate, fra cui l'inasprimento dell'IVA e delle tasse sulle imprese.

In questi giorni il governo tedesco ha presentato un pacchetto di misure restrittive del valore di 80 miliardi nel periodo 2011-14 (di cui 30 relativi al prossimo biennio). Sono previsti risparmi di spesa nel settore del pubblico impiego, per effetto anche della riduzione di oltre 10.000 posti di lavoro, e in quello della difesa, per il quale si valuta l'ipotesi di ridurre il numero degli effettivi di 40.000 unità e di riformare la leva obbligatoria. I tagli riguarderebbero anche la spesa sociale, in particolare i contributi per le famiglie con figli a carico. Sul fronte delle entrate, si prevede l'introduzione di una tassa ecologica sui biglietti aerei e di una tassa sulle imprese produttrici di energia nucleare.

Nel Regno Unito, in vista della presentazione della legge finanziaria il prossimo 22 giugno, il governo neoeletto sta considerando tagli incisivi sul fronte delle spese, in particolare degli stipendi pubblici, e interventi dal lato delle entrate, fra cui l'incremento dell'IVA e un aumento della tassazione sui capital gains.

Anche in Francia il dibattito politico che accompagna la formulazione della prossima legge finanziaria si sta orientando verso interventi significativi dal lato delle spese, in particolare nell'ambito del sistema pensionistico.

4. Il decreto legge di maggio in Italia

Anche l'Italia decide di anticipare le misure correttive

Matura in questo contesto la decisione italiana di anticipare di alcuni mesi la manovra correttiva, la cui entità e i cui obiettivi sostanzialmente coincidono con quelli già indicati nella Ruef.

La struttura finanziaria dell'Italia presenta indubbi punti di forza, che distanziano notevolmente il nostro Paese da quelli posti alla periferia dell'area. La

ricchezza totale netta delle famiglie italiane, somma della componente finanziaria, al netto dei debiti, e delle attività reali, è elevata nel confronto internazionale. Essa è pari a circa 5 volte e mezzo il PIL. Sempre in rapporto al PIL, i debiti delle famiglie sono fra i più bassi dell'area, quelli delle imprese sono inferiori alla media.

A spiegare il basso debito delle famiglie italiane nel confronto con altri paesi concorrono fattori socio-culturali: la propensione al risparmio resta elevata; è ancora presente uno stigma verso l'indebitamento volto a finanziare il consumo; lo stock di mutui immobiliari è, in rapporto al PIL, tra i più bassi nell'area dell'euro. Rilevano anche una innovazione finanziaria contenuta nelle sue forme più rischiose – si pensi all'assenza in Italia del mortgage equity withdrawal – e la prudenza delle banche nell'offerta di mutui, testimoniata da loan to value e loan to income ratios bassi rispetto ad altri paesi: sono elementi che hanno contribuito alla solidità finanziaria dei debitori e degli stessi intermediari, limitando durante la crisi l'onere del servizio del debito.

Tuttavia, l'Italia continua a presentare, nella sua condizione finanziaria, un fondamentale fattore di debolezza: un alto debito pubblico. Questo fattore resta all'attenzione degli investitori internazionali, che detengono il 51 per cento dello stock complessivo di titoli dello Stato italiano in circolazione.

Con il decreto legge n. 78 del 31 maggio, **il Governo definisce un insieme di misure correttive** volte a ridurre l'indebitamento netto, rispetto ai relativi valori tendenziali, di 12,1 miliardi nel 2011 e di 25,0 miliardi sia nel 2012 che nel 2013. Le misure non modificano l'indebitamento netto del 2010 (tav. 6).

L'aggiustamento è per due terzi basato su riduzioni di spesa e per un terzo su incrementi delle entrate, per lo più attesi da misure di contrasto all'evasione. I provvedimenti riguardanti le spese incidono prevalentemente su quelle correnti; sono tuttavia previsti alcuni tagli alle spese in conto capitale.

Gli interventi sulle entrate. – Dai provvedimenti relativi alle entrate sono attesi maggiori introiti netti pari a 4,1, 10,1 e 8,0 miliardi nel triennio 2011-13.

Tali valutazioni tengono conto dello slittamento dal 2011 al 2012 e dal 2012 al 2013 di entrate rispettivamente pari a 2,3 e 0,6 miliardi, in relazione alla possibilità, condizionata a un futuro decreto, di ridurre l'acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in misura differenziata nei due anni.

Le misure sulle entrate

L'aumento delle entrate deriva per quasi il 90 per cento da misure di contrasto all'evasione fiscale. Viene rafforzata l'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria prevedendo: la comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini IVA di importo non inferiore a 3.000 euro; la revisione del cosiddetto redditometro;

L'introduzione di verifiche incrociate sui versamenti contributivi e fiscali; alcune norme di contrasto alle frodi intracomunitarie in materia di IVA. Vengono posti limiti alla possibilità di compensare crediti e debiti fiscali; si introducono una ritenuta d'acconto sui compensi per lavori di ristrutturazione che beneficino dell'agevolazione fiscale e alcune norme che riducono i tempi delle procedure di riscossione dei tributi iscritti a ruolo.

Vengono individuate alcune priorità da seguire nell'attività di controllo, con particolare riferimento alle imprese in perdita sistematica o che aprono e chiudono l'attività nell'arco di un anno; viene prevista una maggiore partecipazione dei Comuni all'attività di contrasto all'evasione.

Per contrastare il riciclaggio di proventi di attività criminali, è prevista la riduzione da 12.500 a 5.000 euro della soglia massima al di sopra della quale non è più possibile effettuare pagamenti in contanti e titoli al portatore e vengono inasprite le sanzioni in caso di infrazione.

L'accelerazione della riscossione delle somme dovute in seguito ad accertamento deriva dalla riduzione dei tempi intercorrenti tra la notifica degli avvisi di accertamento e l'esecuzione forzata. Viene stabilito che l'avviso di accertamento emesso ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA e il connesso provvedimento sanzionatorio costituiscono, a decorrere dal 1° luglio 2011, titolo esecutivo all'atto di notifica al contribuente e devono contenere l'intimazione ad adempiere, entro il termine di proposizione del ricorso, all'obbligo di pagamento degli importi indicati. Vengono razionalizzate le modalità di comunicazione all'Agenzia delle entrate della scelta di un domicilio diverso dalla residenza e viene consentita la notifica delle cartelle di pagamento e di altri atti di riscossione coattiva mediante posta elettronica certificata.

Aumenti di gettito di minore entità deriverebbero dall'aggiornamento del catasto per l'inclusione di immobili finora esclusi, da un inasprimento del prelievo sulle *stock options* e dalla revisione del trattamento fiscale dei fondi immobiliari chiusi.

Relativamente all'aggiornamento del catasto, con l'attivazione dell'Anagrafe immobiliare integrata, entro il 30 settembre 2010 l'Agenzia del territorio dovrà completare l'individuazione dei cosiddetti immobili fantasma. Entro il 31 dicembre 2010, i titolari di diritti reali sugli immobili potranno presentare domanda di aggiornamento catastale.

Viene previsto l'assoggettamento a un'addizionale Irpef del 10 per cento dei compensi sotto forma di bonus e stock options che sono riconosciuti a dirigenti o collaboratori coordinati e continuativi operanti nel settore finanziario qualora eccedano il triplo della parte fissa della retribuzione.

Viene modificata la nozione civilistica dei fondi comuni di investimento, circoscrivendo l'applicazione dell'attuale trattamento fiscale agevolato ai soli fondi immobiliari che realizzano una effettiva attività di gestione collettiva; per i fondi immobiliari che non sono già in linea con i nuovi requisiti civilistici è prevista la possibilità di

adeguamento, o in alternativa, l'obbligo di liquidazione. In entrambi i casi, è dovuta un'imposta una tantum (pari, rispettivamente, al 5 o al 7 per cento del valore netto medio del fondo dell'ultimo triennio).

La manovra contiene misure a sostegno del Mezzogiorno e della ricerca e agevolazioni sulla parte della remunerazione legata alla produttività.

Le Regioni potranno accordare riduzioni – fino all'azzeramento – dell'aliquota Irap alle imprese che avviano nuove attività al Sud. Vengono riproposti gli incentivi al rientro in Italia dei ricercatori residenti all'estero; sono previste agevolazioni fiscali e contributive sulle somme corrisposte ai lavoratori dipendenti per gli incrementi di produttività.

Gli interventi sulle spese. – Dal decreto sono attese minori spese nette per 8,0, 14,9 e 17,0 miliardi nel triennio 2011-13. Ciò riflette minori uscite pari in media a 14,5 miliardi l'anno e incrementi di spese per 1,2 miliardi l'anno, in larga parte concentrati nel 2011 e riguardanti l'attribuzione di risorse al Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Per il 2010 il decreto definisce risparmi per 0,4 miliardi (0,3 derivanti da tagli alla spesa farmaceutica), più che compensati da aumenti di spesa (oltre 1 miliardo) destinati per la maggior parte a incrementare il finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) e delle missioni di pace.

**Le misure sulle
spese degli enti
territoriali**

Oltre la metà delle minori spese (7,8 miliardi in media all'anno) **è a carico degli enti territoriali.** Alle Regioni è richiesto un contributo significativo, con risparmi per oltre 5 miliardi l'anno, che equivalgono all'incirca al 14 per cento della loro spesa, escludendo la sanità. Gli Enti locali dovranno realizzare minori spese per 2,6 miliardi l'anno (per i quattro quinti riguardanti i Comuni); il taglio corrisponde a oltre il 3 per cento della spesa di tali enti.

Il provvedimento indica alcune azioni che gli enti sottoposti al Patto di stabilità interno dovranno intraprendere in vista della riduzione della spesa per il personale, fra cui il taglio del turn-over e delle forme di lavoro flessibile, la razionalizzazione delle strutture burocratiche e amministrative, l'adeguamento della contrattazione integrativa alla disciplina prevista per le amministrazioni statali.

Una riduzione delle spese di funzionamento degli enti è attesa anche dalle disposizioni che riguardano gli emolumenti degli organi di governo (i cosiddetti costi della politica) e gli apparati amministrativi locali. Con riferimento al primo aspetto, il decreto stabilisce che chi riveste incarichi in più enti appartenenti a livelli di governo differenti debba ricevere un unico compenso. Vengono anche introdotte alcune modifiche alla disciplina retributiva di consiglieri comunali e provinciali, prevedendo che: l'indennità di funzione e i gettoni di presenza corrisposti nell'ordinamento attuale siano sostituiti con un'indennità di funzione onnicomprensiva; la soglia massima del compenso mensile sia ridotta (da un terzo a un quinto dell'indennità massima prevista per il

rispettivo sindaco o presidente); gli importi delle indennità vigenti siano diminuiti, con decreto del Ministero dell'Interno, secondo percentuali commisurate alla rilevanza demografica degli enti; non sia corrisposta alcuna retribuzione ai consiglieri circoscrizionali e agli amministratori di enti quali comunità montane e unioni di comuni. Le Regioni provvederanno autonomamente a rivedere il trattamento economico dei propri amministratori. Per quanto riguarda il costo degli apparati amministrativi locali, le disposizioni previste dal decreto non sono immediatamente operative nei confronti di Regioni ed enti sanitari, ma costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. L'adeguamento su base volontaria alle disposizioni previste per le altre amministrazioni costituisce un requisito per accedere, a partire dal 2011, a finanziamenti pari al 10 per cento dei trasferimenti erariali relativi al federalismo amministrativo (quota stimabile in circa 300 milioni).

Sono previsti interventi di contenimento della spesa farmaceutica (0,3 miliardi nel 2010; 0,6 miliardi all'anno per il triennio successivo). Viene posta a carico della spesa farmaceutica territoriale parte degli oneri per farmaci distribuiti in ambito ospedaliero e si interviene sui margini di spettanza di grossisti e farmacisti; si rafforzano inoltre le attività volte a garantire una maggior appropriatezza delle prescrizioni e una più ampia diffusione dei farmaci generici.

Le misure sulle spese dei Ministeri

I risparmi di spesa (1,4 miliardi nel 2011, 2,1 nel 2012 e 2,7 nel 2013) riguardanti le Amministrazioni centrali derivano da **tagli lineari degli stanziamenti per le “missioni” in cui si articola il bilancio dello Stato**. La riduzione degli esborsi, che non riguarda le spese per stipendi, pensioni, interessi passivi e altre erogazioni di natura obbligatoria, è pari al 10 per cento e incide principalmente su spese in conto capitale.

Fatta salva l'entità complessiva dei risparmi, i singoli Ministeri potranno rimodulare le dotazioni finanziarie fra le varie missioni decidendo quali di esse ridimensionare.

L'intervento sul pubblico impiego

Le norme relative al pubblico impiego determinano minori spese per 1,0 miliardi nel 2011, 1,5 nel 2012 e 1,8 nel 2013. **La manovra congela i trattamenti economici individuali al livello del 2010 per tutto il triennio 2011-13**, prevedendo la sospensione senza possibilità di recupero delle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-12 – fatta salva l'indennità di vacanza contrattuale – e la disapplicazione dei meccanismi di adeguamento automatico delle retribuzioni per i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, compresi quelli in regime di diritto pubblico. Anche eventuali progressioni di carriera disposte nel triennio 2011-13 avranno effetti esclusivamente giuridici. Il decreto estende inoltre al biennio 2012-13 il limite del 20 per cento al turnover del personale delle Amministrazioni centrali (ad esclusione dei corpi di polizia, dei vigili del fuoco e delle università per cui sono previsti limiti meno stringenti). Sono infine postposti al 2011 gli effetti dei

***Gli interventi in
materia
previdenziale***

provvedimenti di riordino delle carriere nel comparto della sicurezza e delle Forze armate.

Gli interventi in materia previdenziale comportano risparmi per 0,8 miliardi nel 2011, 3,0 nel 2012, 3,7 nel 2013. La manovra supera l'attuale sistema di finestre di uscita per il pensionamento di anzianità e di vecchiaia introducendo un **intervallo - di 12 mesi nel caso dei lavoratori dipendenti e di 18 mesi nel caso degli autonomi - tra il raggiungimento dei requisiti e l'erogazione del primo assegno**. Rispetto alla normativa precedente, nel caso dei pensionati per anzianità l'innovazione comporta in media un posticipo della pensione di 3 mesi; nel caso dei pensionati per vecchiaia il posticipo è pari a sette mesi e mezzo per i lavoratori dipendenti e a 10 mesi e mezzo per gli autonomi.

Il venir meno delle finestre di uscita fisse elimina le disparità di trattamento attualmente esistenti tra lavoratori che, pur maturando i requisiti a distanza di pochi giorni l'uno dall'altro, potevano ricevere la pensione con vari mesi di differenza.

La disposizione si aggiunge al progressivo inasprimento dei requisiti per il pensionamento di anzianità - il sistema di "quote" e "scalini" deciso nel 2007 - e di vecchiaia (stabilito per le lavoratrici delle Amministrazioni pubbliche nel 2008).

La manovra **inasprisce i requisiti per l'ottenimento della pensione di invalidità civile** e le sanzioni per i medici che intenzionalmente attestano falsamente uno stato di invalidità o di handicap. Viene rafforzata l'attività di accertamento dell'INPS.

Negli ultimi 10 anni la spesa per prestazioni pensionistiche di natura assistenziale è cresciuta del 5,9 in media all'anno, una dinamica superiore a quella registrata dalla spesa complessiva (3,9 per cento). In particolare, è stata sostenuta la crescita delle erogazioni per l'assegno di accompagnamento, i cui requisiti di assegnazione (indipendenti dal reddito e limitati agli invalidi al 100 per cento) non sono stati modificati dalla manovra.

La manovra prevede anche che **le indennità di buonuscita dei lavoratori del pubblico impiego saranno erogate in due rate annuali** se l'importo è compreso tra i 90.000 e i 150.000 euro, **in tre rate** se l'importo eccede i 150.000 euro. La misura produrrà risparmi temporanei concentrati nel 2011 e nel 2012. Per il computo di tale indennità si prevede il passaggio pro-rata (ossia per le quote di indennità di fine servizio maturate a partire dal 2011) alle regole valide per il TFR dei lavoratori del settore privato; tale passaggio era già stato stabilito per i dipendenti pubblici assunti dal 2001.

Attualmente la buonuscita degli statali (regole lievemente diverse si applicano ad altri comparti del pubblico impiego) è pari all'80 per cento dell'ultimo stipendio annuale, diviso per 12 e moltiplicato per gli anni di anzianità contributiva. Il TFR è invece uno schema a capitalizzazione (le quote di salario differito vengono accantonate dalle imprese in un apposito fondo) in cui il tasso di rendimento annuo dei contributi versati è pari all'1,5 per cento più il 75 per cento del tasso d'inflazione.

5. Il nuovo quadro di finanza pubblica

In attesa di un aggiornamento delle previsioni ufficiali, il quadro dei conti pubblici presentato nella Ruef per il triennio 2010-12 (in cui il PIL nei tre anni è previsto crescere rispettivamente dell'1,0, dell'1,5 e del 2,0 per cento) può essere preliminarmente integrato con le valutazioni degli effetti del decreto riportate nella relazione tecnica a esso allegata. Va inoltre tenuto conto dei risparmi sulla spesa per interessi derivanti dalla più contenuta crescita del debito pubblico nel biennio. Rispetto all'andamento tendenziale, **la manovra ridurrebbe l'indebitamento netto di 1,6 punti percentuali del PIL nel 2012** (di cui quasi 0,1 punti per la minore spesa per interessi), **portandolo al 2,7 per cento del PIL** (tav. 7). **L'incidenza del debito sul prodotto crescerebbe marginalmente nel 2011 e riprenderebbe a scendere nel 2012.**

Il saldo primario passerebbe da un disavanzo dello 0,4 per cento del prodotto, attualmente atteso per il 2010 (0,6 nel 2009), a un avanzo del 2,4 per cento nel 2012. Il miglioramento di 2,8 punti deriverebbe in larga parte (2,4 punti) dal contenimento della spesa primaria corrente, che aumenterebbe lievemente in termini nominali nel 2011 per poi crescere di poco più dell'1 per cento nel 2012, a fronte di una dinamica media dell'indice dei prezzi al consumo pari a circa il 2 per cento nel biennio. La restante parte dell'aggiustamento sul saldo (0,4 punti) sarebbe dovuta alla contrazione della spesa in conto capitale che si ridurrebbe del 4,8 e dello 0,7 per cento rispettivamente nel 2011 e nel 2012. Le entrate, che rimarrebbero sostanzialmente stabili in rapporto al prodotto, dovrebbero aumentare di oltre il 3,5 per cento l'anno in media nel biennio 2011-12, di cui quasi 0,5 grazie ai provvedimenti contenuti nella manovra.

Tenendo conto delle valutazioni ufficiali e degli effetti di retroazione della manovra, il disavanzo scenderebbe attorno al 3 per cento del PIL nel 2012

L'esercizio non tiene conto del fatto che una riduzione del disavanzo tende nel breve-medio periodo a incidere sull'attività economica, con una retroazione sui saldi di bilancio. Con le informazioni disponibili si può fornire una stima di larga massima secondo cui, **a parità di tutte le altre condizioni, nel biennio 2011-12 la manovra potrebbe cumulativamente ridurre la crescita del PIL di poco più di mezzo**

punto percentuale, attraverso una compressione dei consumi e degli investimenti; gli effetti della manovra sui prezzi al consumo sarebbero invece trascurabili. La minor crescita economica retroagirebbe sui conti pubblici determinando **un maggior disavanzo nel 2012 valutabile in poco meno di 0,3 punti percentuali**, che porterebbe il saldo di quell'anno a circa il 3 per cento del PIL.

Misure che agiscono sui trasferimenti netti e sulle retribuzioni, sottraendo reddito disponibile, esercitano un effetto negativo sui consumi. Effetti negativi sugli investimenti, a parte alcuni piccoli tagli a quelli pubblici, deriverebbero soprattutto dall'operare del cosiddetto meccanismo dell'acceleratore. Le esportazioni non sono toccate dalla manovra, ma la minor domanda nazionale si rifletterebbe in minori importazioni.

Stimiamo che l'effetto della manovra sul PIL (come detto, circa mezzo punto in due anni) sia equivalente all'effetto di un aumento dei tassi di interesse di mezzo punto percentuale.

**Scenari
macroeconomici
più sfavorevoli di
quello della Ruef
implicherebbero
disavanzi
superiori al 3 per
cento**

Il quadro macroeconomico assunto a base della Ruef è più favorevole degli scenari attualmente delineati da altri previsori. In particolare, l'FMI prevede una crescita del PIL italiano (in termini reali) dello 0,8 per cento nel 2010, dell'1,2 nel 2011 e dell'1,5 nel 2012. In tale scenario, nel 2012 il PIL sarebbe inferiore a quello indicato nella Ruef di circa un punto percentuale; ne deriverebbero entrate di bilancio più basse di quelle coerenti con il quadro della Ruef e il disavanzo si porterebbe nel 2012 al 3,2 per cento del PIL. Con gli effetti di retroazione delineati sopra, il disavanzo nel 2012 salirebbe al 3,5 per cento.

Nel prossimo mese di luglio, con la pubblicazione del Bollettino economico, la Banca d'Italia fornirà propri scenari macroeconomici aggiornati per il biennio 2010-11.

La spesa per interessi sul debito pubblico nei prossimi anni è soggetta a forti incertezze. Le stime tendenziali della Ruef sono basate, come è consuetudine nella costruzione di scenari previsivi, sui tassi d'interesse impliciti nell'attuale struttura dei tassi *forward*. Esse implicano una spesa in forte accelerazione nel biennio 2011-12. Per fornire una indicazione riguardo alle incertezze connesse con queste stime, si consideri che un aumento o una riduzione di un punto dei tassi d'interesse su tutte le scadenze a partire dal 2011 accrescerebbe o ridurrebbe l'indebitamento netto nel 2012 di circa mezzo punto percentuale del PIL.

6. Alcuni approfondimenti

Concentrare le misure, dal lato delle entrate, sul contrasto all'evasione fiscale è ampiamente condivisibile. Il sistema fiscale italiano è caratterizzato da un prelievo complessivo a carico dei contribuenti onesti elevato nel confronto internazionale. L'evasione fiscale è un freno alla crescita, riduce le risorse per le politiche sociali, ostacola gli interventi a favore dei cittadini con redditi modesti.

Il cuneo fiscale sul lavoro è di circa 5 punti superiore alla media degli altri paesi dell'area dell'euro, il prelievo sui redditi da lavoro più bassi e quello sulle imprese, includendo l'Irap, sono più elevati di 6 punti.

Le valutazioni disponibili indicano che l'IVA è uno dei tributi maggiormente interessati dal fenomeno dell'evasione. È possibile stimare con una certa approssimazione che l'evasione dell'IVA è stata pari al 30 per cento della base imponibile nella media del periodo 2005-08; in termini di gettito, sono oltre 30 miliardi l'anno, 2 punti di PIL. Si può anche stimare, con riferimento all'anno 2004, che l'evasione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche fosse superiore al 13 per cento della base imponibile.

La stima dell'evasione dell'IVA è ottenuta con una metodologia utilizzata da ricercatori dell'Agenzia delle entrate. Si applica l'aliquota media del sistema economico, che dipende dalle aliquote vigenti nell'anno e dalla composizione della base imponibile dell'imposta, alla base imponibile non dichiarata, stimata come differenza tra la base teorica e quella desumibile sulla base delle dichiarazioni. La base imponibile teorica è calcolata partendo dai dati di contabilità nazionale come somma delle spese finali imponibili delle famiglie, dei consumi intermedi delle Amministrazioni pubbliche, degli altri consumi intermedi e degli investimenti non detraibili, al netto del gettito dell'IVA di competenza dell'anno corretto per la variazione delle consistenze di crediti IVA rinviati all'anno successivo. La base imponibile implicitamente dichiarata è ottenuta dividendo il gettito dell'IVA così calcolato per l'aliquota media risultante dalle dichiarazioni.

Questa valutazione per l'IVA evasa, essendo basata sui dati di contabilità nazionale, è influenzata dalla stima effettuata dall'Istat dell'economia sommersa, ossia del valore delle attività legali che sfuggono alla misurazione diretta perché svolte contravvenendo a norme tributarie e contributive. Secondo le stime più recenti, il valore aggiunto sommerso nel 2006 si collocava tra il 15,3 e il 16,9 per cento del PIL. La stima massima deriverebbe per oltre un terzo dal valore aggiunto ottenuto impiegando lavoro irregolare e sarebbe concentrata per circa quattro quinti nel settore dei servizi.

La stima dell'evasione dell'Irpef è basata su una metodologia che calcola la propensione a evadere confrontando per il 2004 i dati delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche con quelli risultanti dall'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane condotta dalla Banca d'Italia. La propensione a evadere è calcolata distinguendo i

contribuenti in base al sesso, all'età, all'area geografica e alle tipologie di reddito percepite. Si tiene conto anche dei redditi e dei redditi secondari.

In una prospettiva di medio termine la riduzione dell'evasione deve essere una leva di sviluppo: a questo fine è necessario che essa sia accompagnata da un'adeguata riduzione delle aliquote. Il nesso fra le due azioni va reso visibile ai contribuenti.

Gli interventi sul pubblico impiego

L'entità dei risparmi indicati per le misure relative al pubblico impiego è limitata dal fatto che essi sono calcolati rispetto agli andamenti tendenziali a legislazione vigente della Ruff: questi già scontavano severi limiti al turnover e la virtuale assenza di stanziamenti per rinnovi contrattuali nel periodo 2010-13 (al di là di quanto necessario per corrispondere l'indennità di vacanza contrattuale).

Interventi dello stesso tipo sono stati recentemente effettuati in altri paesi dell'area dell'euro (si veda la sezione 3).

Il divario tra le retribuzioni unitarie nelle Amministrazioni pubbliche e quelle nel settore privato, pari al 24 per cento nel 1999, è salito in prossimità del 32 per cento nel 2009. Assumendo una dinamica delle retribuzioni unitarie private poco al di sopra del 2 per cento nei prossimi anni e una sostanziale costanza di quelle pubbliche dal 2011, il divario tornerebbe al 23 per cento nel 2013.

Gli interventi in materia previdenziale

Contestualmente alla manovra è stato emanato il regolamento che dà concreta attuazione al provvedimento dell'estate del 2009, che aveva collegato in via automatica, dal 2015, l'età minima di pensionamento (per vecchiaia e anzianità) alla variazione della speranza di vita. Il primo aumento dell'età di pensionamento, nel 2015, è fissato in tre mesi. Questa misura non determina grandi risparmi di spesa, in quanto nel regime contributivo il ritardo nel pensionamento è sostanzialmente compensato dall'incremento dell'importo della pensione; l'intervento tuttavia compie un primo passo verso la soluzione di uno dei problemi più importanti del sistema pensionistico italiano: la forte flessione attesa nel rapporto fra pensione e ultimo reddito da lavoro.

Secondo le più recenti proiezioni della Ragioneria generale dello Stato nei prossimi 50 anni il tasso di rimpiazzo della previdenza pubblica per un lavoratore con un'anzianità al pensionamento di 63 anni e 35 anni di contributi, attualmente pari a circa il 70 per cento, si ridurrebbe progressivamente di quasi 20 punti percentuali nel caso di un dipendente del settore privato e di oltre 35 nel caso di un lavoratore autonomo.

Gli interventi sulle pensioni effettuati nell'ultimo anno muovono nella direzione di un prolungamento della vita lavorativa, necessario per garantire un tenore di vita adeguato agli anziani di domani e per ripartire più equamente tra le generazioni gli oneri crescenti derivanti dall'invecchiamento della popolazione.

Solo 36 italiani su 100 di età compresa tra 55 e 64 anni sono occupati, contro 46 nella media europea, 56 in Germania. Nell'ultimo trentennio, a fronte di un aumento della speranza di vita dei sessantenni italiani di oltre cinque anni, si stima che l'età media effettiva di pensionamento nel settore privato sia salita di circa due anni, attorno a 61. I paesi europei ad alto tasso di occupazione nella fascia 55-64 anni sono anche quelli con la maggiore occupazione giovanile.

Il processo di riforma della previdenza potrà essere completato con misure volte a uniformare gradualmente le età di pensionamento dei diversi gruppi di lavoratori, offrire maggiore flessibilità nelle scelte di pensionamento, rendere più tempestivi gli aggiustamenti dei coefficienti del regime contributivo.

A regime si profila una disparità di trattamento nelle pensioni di vecchiaia tra le lavoratrici del settore pubblico, la cui età minima di pensionamento sarà pari a 65 anni, e quelle del settore privato, ferme a 60. Parte dei risparmi derivanti da una eventuale armonizzazione potrebbero essere utilizzati per rafforzare il sostegno alle lavoratrici con figli.

Le tavole di mortalità utilizzate per il calcolo dei coefficienti di trasformazione si riferiscono ad anni relativamente lontani (ad esempio, l'aggiornamento di inizio 2010 era basato sulla tavola per il 2002). L'aggiornamento delle tavole andrebbe reso più tempestivo. Sarebbe inoltre opportuno passare dall'utilizzo di tavole "per contemporanei" a quello di tavole "proiettate", che stimino probabilità di sopravvivenza diverse a seconda della coorte di appartenenza.

La tendenza all'aumento della spesa per la non-autosufficienza e la lungo-degenza, oggi bassa rispetto ai principali paesi europei, richiede una riflessione approfondita sulle priorità e modalità dell'intervento pubblico.

7. Riequilibrio dei conti e crescita economica

La manovra di bilancio varata a fine maggio, anticipata rispetto alle scadenze usuali, **riduce l'incertezza** per gli operatori economici e **rende evidente che la politica di bilancio è fermamente orientata** a raggiungere gli obiettivi indicati.

Come rilevato nella Sezione 5, **l'entità della correzione appare adeguata a raggiungere gli obiettivi di indebitamento netto nel quadro macroeconomico delineato nella Ruef. Potrebbero essere necessari ulteriori interventi qualora si presentasse uno scenario più sfavorevole.**

La manovra è basata in larga misura su riduzioni della spesa corrente e su misure di contrasto all'evasione. **Questa composizione degli interventi appare appropriata,** visto il rilievo dell'evasione fiscale nel nostro Paese e il forte aumento della spesa corrente nell'ultimo decennio.

Le stime riguardanti gli effetti dell'azione di contrasto dell'evasione presentano molti elementi di incertezza, in entrambe le direzioni.

Gli obiettivi per la spesa sono ambiziosi, saranno necessarie verifiche attente per il loro raggiungimento

La manovra prevede un aumento medio annuo della spesa primaria corrente inferiore a un punto percentuale nel biennio 2011-12 in termini nominali. Per raggiungere questo risultato occorre una decisa correzione di rotta rispetto alle tendenze dell'ultimo decennio, in cui la spesa nominale è invece cresciuta in media del 4,6 per cento l'anno; in quegli anni la sua incidenza sul prodotto è salita in Italia di 5,3 punti percentuali, di 3,1 punti nell'area dell'euro, è rimasta costante in Germania (fig. 5). **Saranno pertanto necessarie nel prossimo triennio verifiche attente e tempestive dell'attività di spesa a tutti i livelli.**

Una parte significativa delle misure riguarda la finanza decentrata, per la quale si è rilevato nel 2009 un aumento dell'ammontare dei debiti commerciali. È opportuno rilevare sistematicamente tali passività al fine di evitare che esse consentano un aggiramento dei vincoli di bilancio.

Si può valutare che l'indebitamento commerciale complessivo delle Amministrazioni pubbliche a fine 2009 fosse dell'ordine del 4 per cento del PIL. La stima si basa sulle risposte all'Indagine sulle imprese industriali e dei servizi privati non finanziari con almeno 20 addetti (Invind) condotta dalla Banca d'Italia.

Il decreto interviene anche sulle **spese in conto capitale**, già in forte diminuzione nelle previsioni a legislazione invariata; **nel triennio 2010-12 esse diminuirebbero complessivamente di circa il 15 per cento in termini nominali.** Nel medio periodo, nel quadro di una complessiva ricomposizione della spesa pubblica, andrebbero ripristinate adeguate risorse per gli investimenti, date le inadeguatezze della dotazione infrastrutturale del nostro Paese.

È stata avviata una riflessione, che va proseguita e resa più organica, sui compiti dell'operatore pubblico e sulla messa in campo di meccanismi che consentano una maggiore capacità di controllo dei flussi di spesa e dei risultati dell'azione pubblica. Si muovono in tal senso le riforme avviate dal Governo nell'ultimo anno, in materia di federalismo fiscale, pubblico impiego e contabilità pubblica.

L'attuazione del federalismo fiscale deve aumentare l'efficienza nell'uso delle risorse nel rispetto dei vincoli di bilancio. I margini di miglioramento sono ampi: l'analisi dei dati regionali mostra che la spesa pro capite si riduce se migliora la capacità gestionale delle amministrazioni. La chiave di volta è collegare strettamente le decisioni di spesa e di prelievo, definendo regole di bilancio rigorose per gli enti decentrati.

La definizione dei costi e dei fabbisogni standard a cui saranno commisurati i trasferimenti statali dovrà fare riferimento alle migliori pratiche; ciascun ente dovrà mantenere il proprio bilancio in pareggio, al netto degli investimenti, come previsto dall'articolo 119 della Costituzione; l'ammontare complessivo della spesa locale per investimenti andrà fissato per un periodo pluriennale, in coerenza con gli obiettivi di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche. Proseguendo lungo le linee tracciate per le regioni con disavanzi sanitari, è opportuno rafforzare il sistema di vincoli e disincentivi per gli enti che non rispettano le regole.

Le parti della recente riforma della pubblica amministrazione che non comportano oneri per il bilancio vanno attuate fin da subito, predisponendo i necessari adeguamenti organizzativi e informativi.

La legge di contabilità e finanza pubblica approvata lo scorso dicembre, che prosegue un percorso iniziato negli anni precedenti, dovrebbe migliorare le informazioni disponibili per i soggetti istituzionali coinvolti e le modalità di interazione fra questi ultimi. Andrà posta particolare attenzione all'armonizzazione tra i sistemi contabili delle amministrazioni centrali e quelli delle Regioni, delle Province e dei Comuni.

I rapporti della Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica e della Ragioneria Generale dello Stato offrono molteplici indicazioni su come rendere più efficace l'azione pubblica a parità di costi. In alcuni importanti comparti di spesa **sono stati sviluppati indicatori che consentono di confrontare i costi e i risultati delle diverse unità produttive** (scuole, ospedali, tribunali).

Il Ministero della Salute ha elaborato un gruppo sperimentale di indicatori di qualità, efficienza e appropriatezza del servizio definiti a livello regionale e di singolo ospedale o azienda sanitaria. I divari tra le regioni italiane sono molto ampi. Per esempio, la percentuale di ricoveri ripetuti entro 30 giorni variava tra le diverse regioni nel 2008 tra il 3,3 e il 7,6 per cento; il numero medio di giorni di ricovero precedenti un intervento chirurgico programmato tra un minimo di 0,72 giorni e un massimo di 2,33. Il Ministero dell'Istruzione ha inserito nelle valutazioni degli studenti prove standardizzate che accrescono la comparabilità degli scrutini e il loro valore per la verifica dell'efficacia dell'insegnamento. Nelle rilevazioni dell'Invalsi relative alle competenze degli studenti della III media inferiore, il divario tra gli studenti delle tre regioni con i risultati peggiori e quelli delle tre regioni con i risultati migliori è pari al 17 per cento in italiano e al 27 in matematica. Nella giustizia, il numero di procedimenti civili per magistrato era nel 2008 sette volte superiore nel tribunale con i carichi più elevati rispetto a quello con i carichi più bassi; il numero di procedimenti definiti per magistrato risultava cinque volte superiore nel tribunale più produttivo rispetto a quello meno produttivo.

***Crescita
economica e
sostenibilità delle
finanze pubbliche***

Nei dieci anni precedenti la crisi, l'economia italiana è cresciuta complessivamente solo del 15 per cento, contro il 25 dei paesi dell'area dell'euro. Negli stessi anni la produttività di un'ora lavorata è salita del 3 per cento in Italia e del 14 nell'area dell'euro. Nel medio e lungo termine la misura della crescita economica rappresenterà il fattore determinante anche per la sostenibilità delle finanze pubbliche.

**Effetti attesi dei decreti anticrisi sul conto economico
delle Amministrazioni pubbliche (1)**

(milioni di euro)

| VOCI | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| SPESE | | | |
| Misure che accrescono le spese | 8.884 | 5.049 | 4.131 |
| Spese correnti | 4.411 | 2.641 | 2.392 |
| Bonus famiglie e altre forme di sostegno | 2.829 | 208 | 212 |
| Istituzione Fondo interventi settore sanitario | 0 | 800 | 800 |
| Contratti servizio Trenitalia | 480 | 480 | 480 |
| Integrazione Fondo interventi strutturali di politica economica | 2 | 203 | 4 |
| Altro | 1.100 | 950 | 896 |
| Spese in conto capitale | 4.473 | 2.408 | 1.739 |
| Patto di stabilità interno | 2.250 | 0 | 0 |
| Incentivi autoveicoli e motoveicoli | 1.063 | 0 | 0 |
| Fondo occupazione e interventi mercato del lavoro | 439 | 534 | 304 |
| Investimenti Ferrovie dello Stato e legge obiettivo | 60 | 640 | 1.220 |
| Altro | 661 | 1.234 | 215 |
| Misure che riducono le spese | -4.276 | -3.147 | -3.820 |
| Spese correnti | -197 | -1.143 | -1.288 |
| Spesa sanitaria | -50 | -850 | -850 |
| Altro | -147 | -293 | -438 |
| Spese in conto capitale | -4.079 | -2.004 | -2.532 |
| Risparmi risorse fondi reiscrizione residui passivi perenti | -2.250 | 0 | 0 |
| Fondo per le aree sottoutilizzate | -604 | -941 | -1.493 |
| Credito d'imposta investimenti e occupazione | -260 | -230 | -220 |
| Revoche incentivi | -311 | -211 | -215 |
| Riduzione fondo sociale per l'occupazione e la formazione | -85 | -230 | 0 |
| Altro | -569 | -392 | -604 |
| VARIAZIONE NETTA DELLE SPESE | 4.608 | 1.902 | 311 |
| ENTRATE | | | |
| Misure che accrescono le entrate | 7.347 | 6.025 | 5.780 |
| Rivalutazione volontaria dei cespiti aziendali | 2.761 | 124 | 81 |
| Potenziamento attività di accertamento e riscossione | 1.285 | 2.165 | 2.266 |
| Incentivi autoveicoli, motoveicoli, mobili ed elettrodomestici | 697 | 0 | 0 |
| Paradisi fiscali e contrasto agli arbitraggi internazionali | 0 | 1.021 | 996 |
| Dichiarazione di attività e sostegno alle famiglie | 280 | 402 | 421 |
| Vincoli alla compensazione dell'IVA | 200 | 1.000 | 1.000 |
| Disposizioni in materia di giochi | 500 | 300 | 0 |
| Altro | 1.624 | 1.013 | 1.016 |
| Misure che riducono le entrate | -2.698 | -3.835 | -5.170 |
| Agevolazioni fiscali | -1.435 | -952 | -994 |
| Detassazione investimenti in macchinari e attrezzature | 0 | -1.861 | -2.406 |
| Effetti indotti dalla rivalutazione volontaria dei cespiti aziendali | 0 | -463 | -1.012 |
| Detassazione del salario di produttività | -460 | -128 | 0 |
| Agevolazioni alle imprese | -10 | -50 | -190 |
| Altro | -793 | -381 | -568 |
| VARIAZIONE NETTA DELLE ENTRATE | 4.649 | 2.190 | 610 |
| VARIAZIONE INDEBITAMENTO NETTO | -41 | -288 | -299 |

Fonte: elaborazioni su valutazioni ufficiali contestuali all'approvazione dei provvedimenti.

(1) Include gli effetti del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (convertito nella legge 28 gennaio 2009, n. 2), del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 (convertito nella legge 9 aprile 2009, n. 33) e del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102).

Principali indicatori di bilancio delle Amministrazioni pubbliche (1)

(in percentuale del PIL)

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

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 (1,2 punti percentuali del PIL); nella contabilità nazionale tali proventi sono portati in riduzione della voce "Altre spese in conto capitale".

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

| VOCI | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Redditi da lavoro dipendente | 10,4 | 10,5 | 10,6 | 10,8 | 10,8 | 11,0 | 11,0 | 10,6 | 10,8 | 11,3 |
| Consumi intermedi | 5,0 | 5,1 | 5,2 | 5,3 | 5,4 | 5,5 | 5,2 | 5,2 | 5,5 | 6,1 |
| Prestazioni sociali in natura | 2,3 | 2,5 | 2,6 | 2,6 | 2,7 | 2,8 | 2,8 | 2,7 | 2,7 | 2,9 |
| Prestazioni sociali in denaro | 16,4 | 16,2 | 16,5 | 16,8 | 16,9 | 17,0 | 17,0 | 17,1 | 17,7 | 19,2 |
| Interessi | 6,3 | 6,3 | 5,5 | 5,1 | 4,7 | 4,6 | 4,6 | 5,0 | 5,2 | 4,7 |
| Altre spese correnti | 3,1 | 3,2 | 3,3 | 3,6 | 3,6 | 3,6 | 3,6 | 3,7 | 3,8 | 4,1 |
| Totale spese correnti | 43,6 | 43,9 | 43,8 | 44,2 | 44,0 | 44,4 | 44,2 | 44,3 | 45,7 | 48,2 |
| di cui: <i>spese al netto degli interessi</i> | 37,3 | 37,6 | 38,3 | 39,1 | 39,3 | 39,8 | 39,5 | 39,3 | 40,5 | 43,5 |
| Investimenti fissi lordi (2) | 2,3 | 2,4 | 1,7 | 2,5 | 2,4 | 2,4 | 2,3 | 2,3 | 2,2 | 2,4 |
| Altre spese in conto capitale (3) | 1,4 | 1,8 | 1,9 | 1,9 | 1,5 | 1,7 | 2,7 | 1,7 | 1,5 | 1,9 |
| Totale spese in conto capitale (2) (3) | 3,7 | 4,2 | 3,6 | 4,3 | 4,0 | 4,1 | 5,0 | 4,0 | 3,7 | 4,3 |
| Totale spese (2) (3) | 47,4 | 48,1 | 47,4 | 48,6 | 48,0 | 48,5 | 49,2 | 48,4 | 49,4 | 52,5 |
| di cui: <i>spese al netto degli interessi (2) (3)</i> | 41,0 | 41,8 | 41,9 | 43,4 | 43,3 | 43,9 | 44,6 | 43,4 | 44,2 | 47,8 |
| <i>spesa sanitaria</i> | 5,6 | 5,9 | 6,1 | 6,1 | 6,6 | 6,7 | 6,8 | 6,6 | 6,9 | 7,3 |
| <i>spesa per pensioni</i> | 14,7 | 14,7 | 15,0 | 15,2 | 15,2 | 15,3 | 15,2 | 15,2 | 15,6 | 16,7 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat; per la spesa sanitaria e la spesa per pensioni, *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*.

(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 (1,2 punti percentuali del PIL); nella contabilità nazionale tali proventi sono portati in riduzione della voce "Altre spese in conto capitale".

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

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

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

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

Fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche

(milioni di euro)

| VOCI | Anno | | | Primi 4 mesi | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Fabbisogno al netto di regolazioni e dismissioni mobiliari | 26.883 | 47.438 | 84.956 | 29.196 | 49.117 | 43.597 |
| Regolazioni debiti | 3.129 | 1.653 | 1.519 | 15 | 263 | 140 |
| - in titoli | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - in contanti | 3.129 | 1.653 | 1.519 | 15 | 263 | 140 |
| Dismissioni | -3.500 | -19 | -798 | 0 | 0 | -8 |
| Fabbisogno complessivo | 26.511 | 49.072 | 85.676 | 29.211 | 49.381 | 43.729 |
| FINANZIAMENTO | | | | | | |
| Monete e depositi (1) | -13.977 | 4.224 | 8.487 | 212 | 4.725 | -1.884 |
| - di cui: raccolta postale | -28.447 | -5.683 | -1.487 | -1.306 | -1.420 | -1.366 |
| Titoli a breve termine | 5.562 | 19.502 | -7.460 | 30.120 | 31.489 | 9.020 |
| Titoli a medio e a lungo termine | 22.559 | 41.712 | 93.749 | 34.113 | 45.582 | 41.740 |
| Prestiti delle IFM | -2.512 | -1.125 | 2.820 | 772 | 2.709 | 4.058 |
| Altre operazioni (2) (3) | 14.880 | -15.240 | -11.919 | -36.006 | -35.125 | -9.205 |
| - di cui: depositi presso la Banca d'Italia | 13.142 | -10.611 | -11.399 | -33.865 | -35.081 | -9.135 |
| per memoria: fabbisogno finanziato all'estero | -6.148 | -10.289 | -2.112 | 2.441 | 3.944 | 1.021 |

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

**Effetti del DL 31 maggio 2010, n. 78 sul conto economico
delle Amministrazioni pubbliche**

(milioni di euro)

| VOCI | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|--------------|----------------|----------------|----------------|
| ENTRATE | | | | |
| Misure che accrescono le entrate | 693 | 6.413 | 10.716 | 8.204 |
| Contrasto all'evasione: | 406 | 5.063 | 7.607 | 6.795 |
| <i>Potenziamento accertamento e riscossione</i> | 51 | 955 | 1.963 | 1.763 |
| <i>Divieto compensazione crediti</i> | 0 | 700 | 2.100 | 1.900 |
| <i>Fattura telematica</i> | 0 | 628 | 837 | 837 |
| <i>Nuovo redditometro</i> | 0 | 741 | 709 | 815 |
| <i>Imprese in perdita sistematica e "apri e chiudi"</i> | 0 | 633 | 1.025 | 1.066 |
| <i>Ritenuta 10% su interventi di recupero patrimonio edilizio</i> | 355 | 756 | 559 | 0 |
| <i>Adeguamento normativa OCSE su Transfer Price</i> | 0 | 651 | 415 | 415 |
| Riduzione acconti Irpef | 0 | 0 | 2.300 | 600 |
| Altro | 288 | 1.351 | 808 | 808 |
| Misure che riducono le entrate | 0 | -2.318 | -625 | -200 |
| Riduzione acconti Irpef | 0 | -2.300 | -600 | 0 |
| Ritenuta 10% su interventi di recupero patrimonio edilizio | 0 | 0 | 0 | -168 |
| Altro | 0 | -18 | -25 | -33 |
| VARIAZIONE NETTA ENTRATE | 693 | 4.095 | 10.091 | 8.004 |
| SPESE | | | | |
| Misure che accrescono le spese | 1.044 | 2.228 | 851 | 470 |
| Spese correnti | 1.044 | 1.908 | 531 | 150 |
| <i>Fondo per interventi strutturali di politica economica</i> | 0 | 1.700 | 250 | 0 |
| <i>Sanità</i> | 550 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Rateizzazione TFS per il pubblico impiego</i> | 100 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Censimento ISTAT</i> | 0 | 200 | 277 | 150 |
| <i>Missioni di Pace</i> | 320 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Altro</i> | 74 | 8 | 4 | 0 |
| Spese in conto capitale | 0 | 320 | 320 | 320 |
| <i>Sanità (tessera sanitaria)</i> | 0 | 20 | 20 | 20 |
| <i>Roma capitale</i> | 0 | 300 | 300 | 300 |
| Misure che riducono le spese | -381 | -10.186 | -15.742 | -17.445 |
| Spese correnti | -381 | -9.436 | -14.442 | -15.545 |
| <i>Riduzione 10% spese dei Ministeri e delle spese PCM</i> | -45 | -665 | -750 | -800 |
| <i>Redditi da lavoro</i> | -5 | -1.003 | -1.485 | -1.787 |
| <i>Sanità (risparmi spesa farmaceutica)</i> | -300 | -600 | -600 | -600 |
| <i>Rateizzazione TFS per il pubblico impiego</i> | 0 | -400 | -240 | 0 |
| <i>Riduzione finestre pensionamento</i> | 0 | -360 | -2.600 | -3.500 |
| <i>Pensioni di invalidità (aumento requisiti e accertamento)</i> | 0 | -80 | -160 | -220 |
| <i>PSI e disposizioni su RSS e PA:</i> | 0 | -6.300 | -8.500 | -8.500 |
| RSO | 0 | -4.000 | -4.500 | -4.500 |
| Comuni | 0 | -1.500 | -2.500 | -2.500 |
| Province | 0 | -300 | -500 | -500 |
| RSS + PA | 0 | -500 | -1.000 | -1.000 |
| <i>Altro</i> | -31 | -29 | -107 | -138 |
| Spese in conto capitale | 0 | -750 | -1.300 | -1.900 |
| <i>Riduzione del 10% spese dei Ministeri e delle spese PCM</i> | 0 | -750 | -1.300 | -1.900 |
| VARIAZIONE NETTA SPESE | 662 | -7.958 | -14.891 | -16.975 |
| VARIAZIONE INDEBITAMENTO NETTO (1) | -31 | -12.053 | -24.982 | -24.979 |

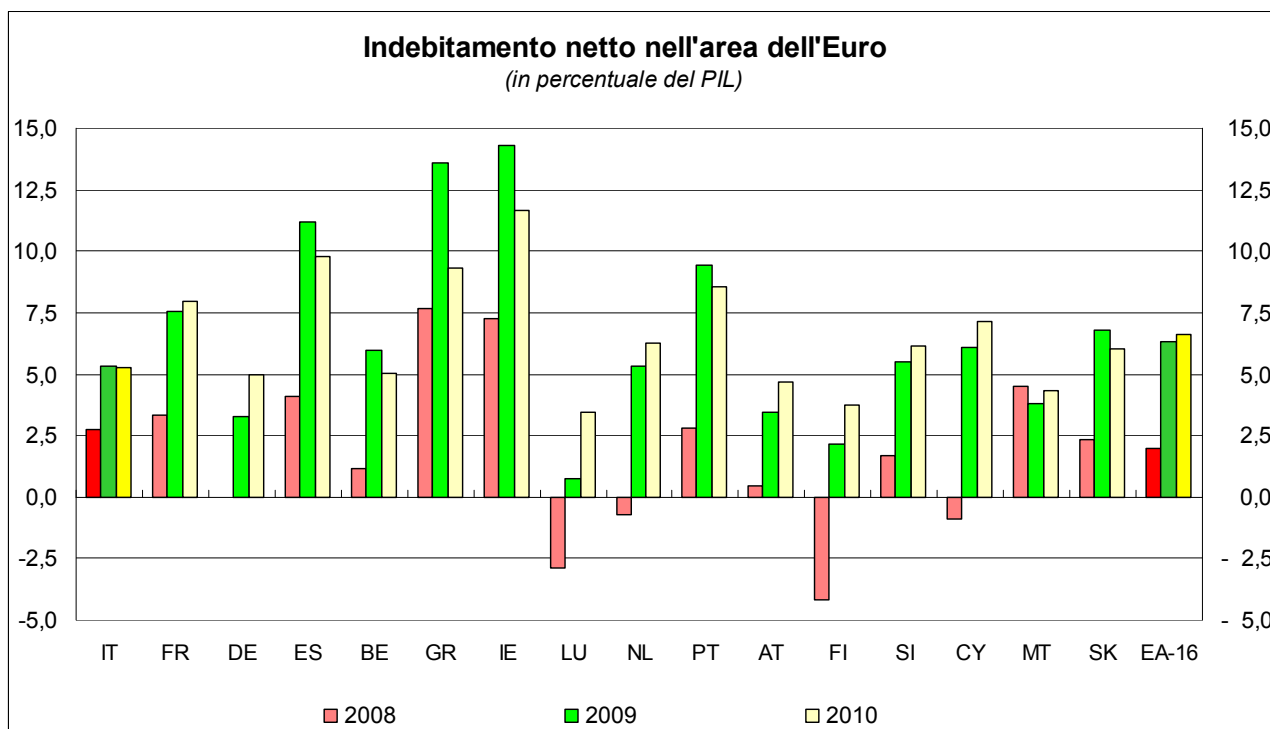
Fonte: Senato della Repubblica, Atto parlamentare n. 2228.

(1) Un segno positivo indica un aumento, un segno negativo una riduzione.

| Andamenti tendenziali sulla base delle valutazioni ufficiali | | | | | | | |
|---|------------------------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| <i>(in percentuale del PIL)</i> | | | | | | | |
| VOCI | 2009 | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
| | consuntivo (in % del PIL) | in % del PIL | <i>tasso di crescita</i> | in % del PIL | <i>tasso di crescita</i> | in % del PIL | <i>tasso di crescita</i> |
| PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE DELLA RUEF | | | | | | | |
| Indebitamento netto | 5,3 | 5,0 | - | 4,7 | - | 4,3 | - |
| Avanzo primario | -0,6 | -0,4 | - | 0,2 | - | 0,9 | - |
| Entrate totali | 47,2 | 46,8 | 1,3 | 46,4 | 2,3 | 46,2 | 3,6 |
| Spese primarie | 47,8 | 47,2 | 0,9 | 46,2 | 1,0 | 45,3 | 2,0 |
| <i>correnti</i> | 43,5 | 43,4 | 2,0 | 42,6 | 1,4 | 41,9 | 2,2 |
| <i>in conto capitale</i> | 4,3 | 3,8 | -9,4 | 3,6 | -4,1 | 3,4 | 0,3 |
| Spesa per interessi | 4,7 | 4,6 | 0,1 | 4,9 | 10,5 | 5,2 | 10,4 |
| Debito | 115,8 | 118,4 | - | 119,5 | - | 119,6 | - |
| CON EFFETTI DELLA MANOVRA (1) | | | | | | | |
| Indebitamento netto | 5,3 | 5,0 | - | 4,0 | - | 2,7 | - |
| Avanzo primario | -0,6 | -0,4 | - | 0,9 | - | 2,4 | - |
| Entrate totali | 47,2 | 46,9 | 1,4 | 46,6 | 2,8 | 46,8 | 4,4 |
| Spese primarie | 47,8 | 47,3 | 1,0 | 45,7 | -0,2 | 44,4 | 1,1 |
| <i>correnti</i> | 43,5 | 43,5 | 2,1 | 42,2 | 0,2 | 41,1 | 1,2 |
| <i>in conto capitale</i> | 4,3 | 3,8 | -9,4 | 3,5 | -4,8 | 3,4 | -0,7 |
| Spesa per interessi | 4,7 | 4,6 | 0,1 | 4,9 | 10,1 | 5,1 | 9,2 |
| Debito | 115,8 | 118,4 | - | 118,7 | - | 117,2 | - |

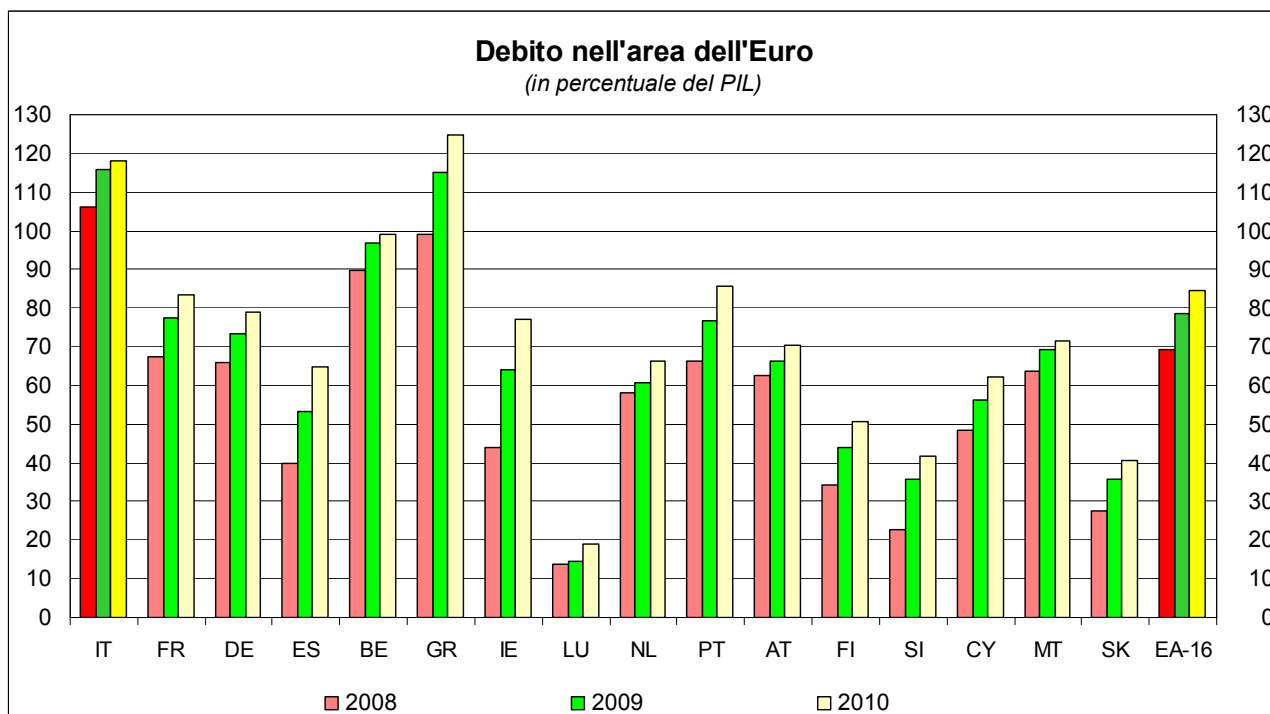
(1) Gli andamenti tendenziali aggiornati per gli effetti della manovra sono stati costruiti partendo dalle previsioni a legislazione vigente della Ruef, aggiungendo gli effetti del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010 e tenendo conto della minore spesa per interessi derivante da una dinamica più contenuta del debito. La ricostruzione non include eventuali effetti di retroazione derivanti dalla dinamica del PIL e dei tassi di interesse.

Figura 1



Fonte: Commissione europea, *Spring forecasts*, maggio 2010.

Figura 2



Fonte: Commissione europea, *Spring forecasts*, maggio 2010.

Figura 3

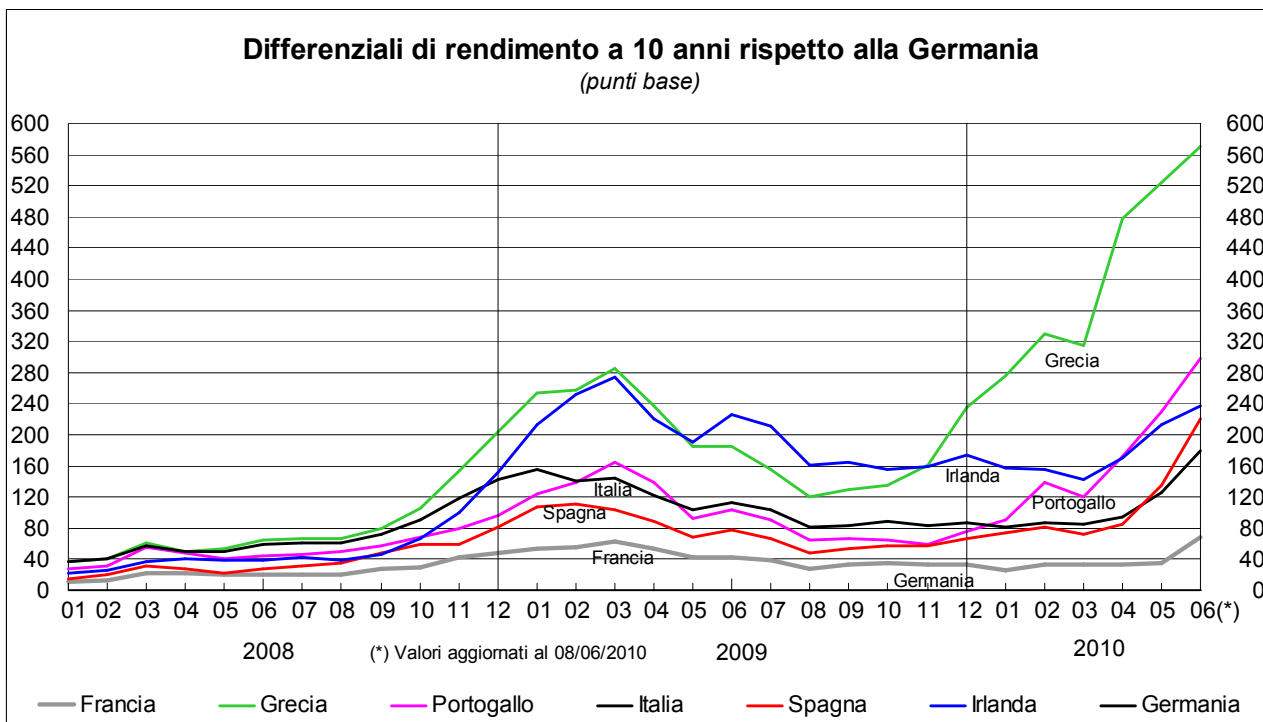
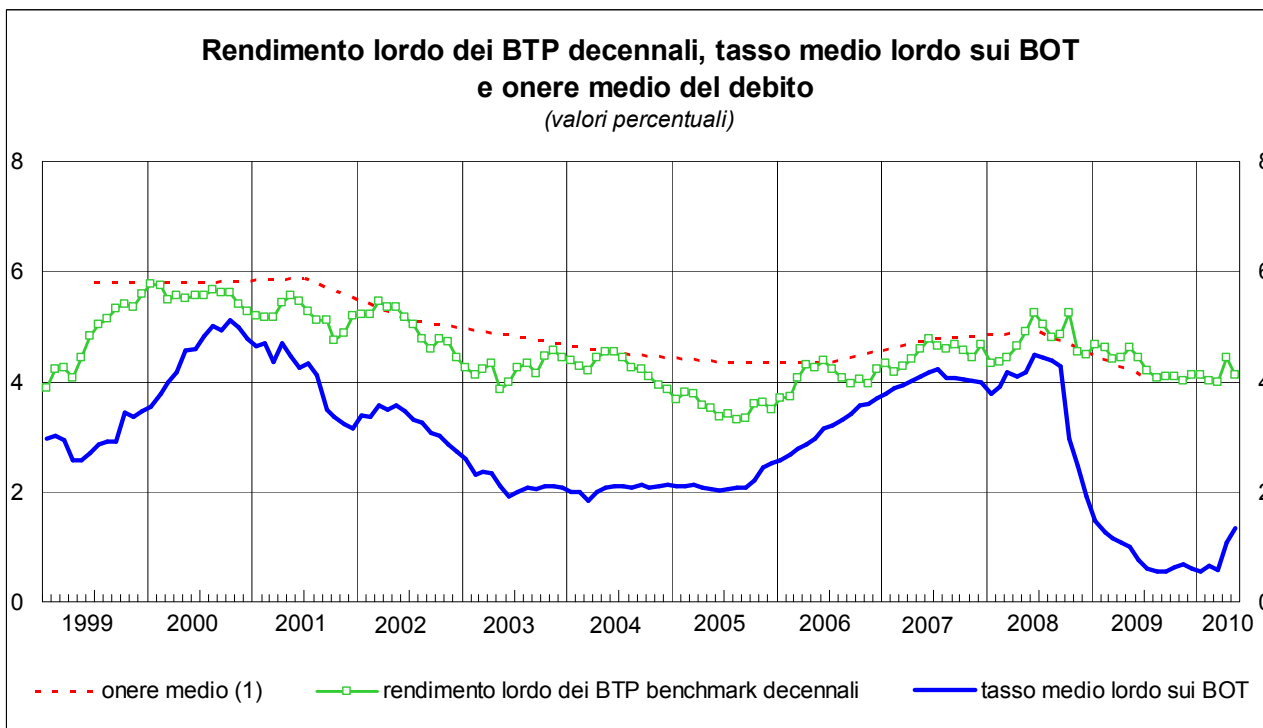
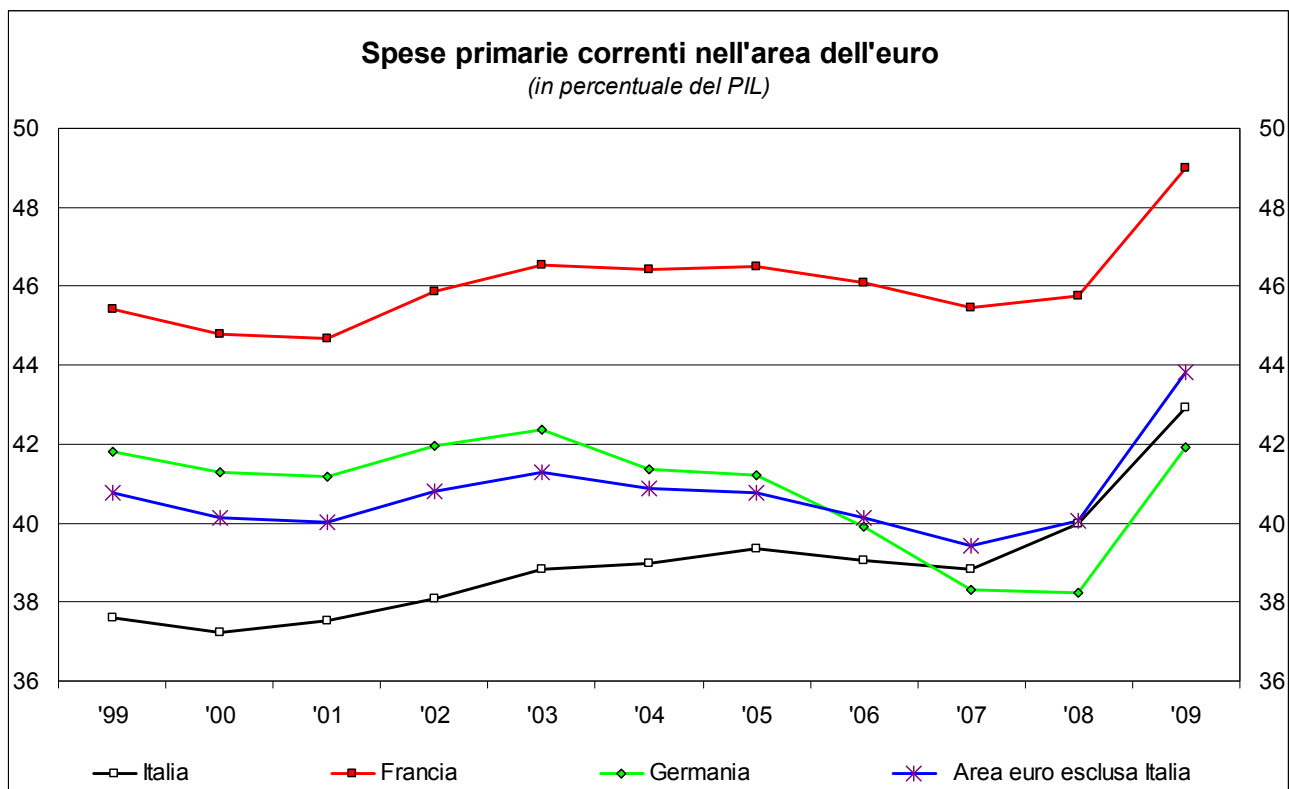


Figura 4



(1) L'onere medio del debito è determinato dal rapporto fra la spesa per interessi e la consistenza media del debito durante l'anno.

Figura 5



Fonte: Commissione europea, *Spring forecasts*, maggio 2010 (Regolamento CE 1500/2000).