

XIV legislatura

Documento di programmazione economico-
finanziaria 2006-2009

Luglio 2005
n. 35



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Laura Baronciani
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 5262

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

.....

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa (assente)
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista
sig. Cristiano Lenzini
dott. Vincenzo Bocchetti
dott. Maurizio Sole

Hanno collaborato:

Dott.ssa Angela Calabrese

Dott.ssa Paola Soccorso

nell'ambito di uno stage di studio

presso il Servizio Bilancio del Senato

INDICE

Premessa. La funzione del Documento di programmazione economico-finanziaria nel sistema delle procedure di bilancio: note di sintesi ed aspetti istituzionali.....	pag. 1
La raccomandazione europea sui conti italiani.....	pag. 3
L'ANDAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA.....	pag. 5
1. I flussi di finanza pubblica per il 2005.....	pag. 5
1.1 Le riclassificazioni contabili.....	pag. 8
2. Le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2006-2009.....	pag. 17
2.1 Scenario macroeconomico tendenziale e programmatico	pag. 17
2.2 Saldi effettivi e strutturali.....	pag. 17
2.3 Quadro tendenziale di finanza pubblica 2006-2006.	pag. 20
2.4 Composizione delle previsioni di entrata e di spesa per il 2006 in base al quadro tendenziale.	pag. 32
2.5 Quadro programmatico di finanza pubblica 2006-2009.....	pag. 36

PREMESSA

La funzione del Documento di programmazione economico-finanziaria nel sistema delle procedure di bilancio: note di sintesi ed aspetti istituzionali.

Preliminarmente all'analisi del Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) relativo al quadriennio 2006-2009, è opportuno ribadire brevemente alcune sintetiche notazioni sulla funzione che questo strumento è venuto assumendo nel sistema delle procedure di bilancio, richiamando peraltro le principali modifiche introdotte al riguardo dalla legge n. 208 del 1999 nonché i risvolti relativi all'argomento del dibattito in corso in Parlamento.

L'andamento delle ultime sessioni di bilancio ha mostrato che le impostazioni di fondo delle manovre di bilancio, così come disegnate dal Governo con il DPEF (e i successivi aggiornamenti), non sono risultate sostanzialmente modificate nel corso dell'esame parlamentare.

La sessione di bilancio si caratterizza dunque sia per vincoli di carattere temporale, che garantiscono la concentrazione del processo decisionale, sia per vincoli all'ampiezza dei poteri di emendamento che l'iniziativa governativa e parlamentare può esprimere nel corso della sessione, una volta approvata la risoluzione, al termine della discussione del DPEF. Questi vincoli, la cui fonte si rinviene nei commi 5 e 6 dell'articolo 11, della legge n. 468, modificata, e nelle disposizioni dei Regolamenti parlamentari che disciplinano la materia, attengono sia all'obbligo di garantire una copertura effettiva (tributaria, contributiva o per riduzione definitiva di precedenti autorizzazioni di spesa) ai maggiori oneri correnti, sia all'obbligo di rispettare

il valore del SNF (entrate finali meno spese finali), nonché degli altri saldi-obiettivo, in base a quanto determinato nelle risoluzioni parlamentari per tutti gli anni considerati nel bilancio pluriennale.

* * *

In merito al DPEF in esame e in particolare alla sua estensione temporale, come già nel 2001, quando il riferimento fu all'intera legislatura (2002-2006), rimane l'impostazione ultratriennale, riferita ora al quadriennio 2006-2009.

Esso risulta costruito sulla base del criterio che fa riferimento alla legislazione vigente ed offre previsioni tendenziali riferite ai grandi comparti di entrata relativi in particolare al prelievo contributivo, alle imposte dirette e indirette, alle entrate in conto capitale e alla pressione fiscale. Per le spese, i comparti individuati sono, tra l'altro, i redditi da lavoro dipendente, la spesa pensionistica, quelle per prestazioni sociali e gli interessi. In particolare, sono state fornite indicazioni per la spesa sanitaria. Viene poi fornita la quota relativa alle spese in conto capitale nel complesso.

Sempre in materia di struttura del DPEF si ricorda che esso, in base alla citata legge di contabilità, dovrebbe indicare gli obiettivi anche in tema di fabbisogno e di debito, nonché, tra l'altro, ove decisa, l'articolazione degli interventi anche di settore, collegati alla manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, necessari per il conseguimento degli obiettivi programmatici, nonché i provvedimenti collegati. A quest'ultimo riguardo si segnala che, come lo scorso anno, nel DPEF 2006-2009 non viene riportato il relativo elenco.

La raccomandazione europea sui conti italiani

Come indicato dallo stesso DPEF, il 12 luglio scorso l'Ecofin ha approvato una raccomandazione sulla finanza pubblica dell'Italia per deficit eccessivo ai sensi dell'articolo 104(7) del Trattato.

Le ragioni che hanno indotto ad emettere la raccomandazione sono da individuare nel superamento del tetto dell'indebitamento netto negli anni 2003 e 2004, che non risulta né temporaneo né eccezionale né determinato da una grave recessione. Inoltre la tendenza è prevista in deterioramento con livelli di *deficit* sopra il valore di riferimento, anche se la crescita economica ritornasse al suo tasso potenziale.

La raccomandazione prevede:

- un'applicazione rigorosa della legge finanziaria per il 2005, in maniera tale che il deficit nominale non superi il 4,3 per cento del PIL e il deficit strutturale al netto delle *una tantum* continui a migliorare;
- il compimento di misure di aggiustamento permanenti e al netto delle *una tantum* tali da garantire, nel biennio 2006-2007, una correzione pari almeno all'1,6 per cento, concentrando metà dell'aggiustamento nel 2006;
- una riduzione del rapporto debito/PIL in linea con la correzione del deficit eccessivo, ripristinando nel medio periodo un livello dell'avanzo primario adeguato.

L'aggiustamento delineato dal programma di politica economica contenuto nel DPEF mira dunque a ridurre l'indebitamento netto e il rapporto debito/PIL ai livelli indicati dalla raccomandazione dell'Ecofin, basandosi sul presupposto di una crescita dell'economia ad un tasso medio annuo dell'1,5 per cento.

Al fine di conseguire la prospettata crescita il DPEF delinea cinque categorie di interventi:

- 1) maggiori investimenti nelle infrastrutture e nelle aree strategiche del Paese;
- 2) liberalizzazione dei mercati, semplificazione e riduzione degli oneri burocratici;
- 3) riduzione del carico tributario sul prodotto e sul lavoro;
- 4) difesa del potere d'acquisto delle famiglie;

- 5) aggiustamento strutturale dei conti pubblici attraverso, principalmente, il perfezionamento del controllo della spesa e la riduzione dell'incidenza della spesa corrente.

L'ANDAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

1. I flussi di finanza pubblica per il 2005

Con riferimento all'andamento tendenziale dei flussi di finanza pubblica, il Documento fornisce le stime più aggiornate relative all'anno in corso: si ricorda che le previsioni contenute nel precedente DPEF 2005-2008 del luglio 2004 erano state confermate dalla Nota di aggiornamento presentata nel settembre 2004 e successivamente modificate nella *Relazione trimestrale di cassa* dello scorso aprile. Il grafico n. 1 (che incorpora la tabella 1) dà conto sinteticamente delle successive revisioni delle stime di crescita del PIL per l'anno in corso, con il conseguente effetto sulla stima dell'indebitamento netto delle PA. La tabella 2 fornisce invece più analiticamente le stime presentate in successione dal Governo circa l'andamento per l'anno in corso dei principali aggregati di finanza pubblica.

Il Documento espone una modifica peggiorativa dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche rispetto all'obiettivo fissato per l'anno 2005, dovuta alla crescita nulla per il 2005 e alle riclassificazioni contabili operate da EUROSTAT¹.

In particolare, all'obiettivo programmatico di un indebitamento netto delle P.A. pari a circa 38 mld di euro (corrispondenti al 2,7% in rapporto al PIL), indicato nel DPEF e confermato dalla Nota di aggiornamento del settembre 2004, è seguito ad aprile 2005 l'aggiornamento della Relazione

¹ Il DPEF asserisce che in relazione alle ultime revisioni statistiche effettuate dall'ISTAT e dall'EUROSTAT, l'indebitamento netto della pubblica amministrazione è risultato pari al 3,2 per cento nel 2001, al 2,7 per cento nel 2002 al 3,2 per cento nel 2003 e al 3,2 per cento nel 2004. Le revisioni hanno riguardato, oltre alla riclassificazione delle erogazioni a favore delle Ferrovie dello Stato, i versamenti dei concessionari della riscossione, il finanziamento da parte di Infrastrutture Spa del progetto Alta velocità, le operazioni di cartolarizzazione di immobili, le transazioni con il bilancio UE e le discrepanze tra risultanze di cassa e contabilità nazionale.

trimestrale di cassa, che ha innalzato il rapporto atteso dell'indebitamento netto in un intervallo compreso tra il 2,9 e il 3,7² per cento del PIL.

Viene prodotta ora una nuova stima di tale aggregato nella misura di 59,6 mld (pari al 4,3% in rapporto al PIL). Sulla base di quanto si evince dalle tabelle riportate dal DPEF, dal confronto con la Relazione trimestrale di cassa dello scorso aprile tale risultato è riconducibile:

- a) alle riclassificazioni contabili operate da EUROSTAT successivamente alla "Trimestrale di cassa" dell'aprile 2005;
- b) al ridimensionamento delle prospettive di crescita, che riducono le entrate di 3,29 mld di euro;
- c) ad un aumento delle spese correnti pari a 8,77 mld di euro, dovuto sostanzialmente all'incremento della spesa corrente al netto degli interessi (10,8 mld di euro), solo parzialmente compensata da una riduzione delle spesa per interessi (-2,03 mld di euro), mentre l'aumento della spesa in conto capitale risulta pari a 6,58 mld di euro.

Tutto ciò si traduce anche in un peggioramento dell'avanzo primario nella misura dell'1,48% rispetto al PIL, pari in valore assoluto a circa 20,7 mld di euro.

Al riguardo, sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti circa l'entità delle diverse componenti che portano il livello dell'indebitamento netto al 4,3% per il 2005. Infatti, non viene precisato in quale misura il peggioramento sia da attribuire alla prospettiva della crescita nulla, perché siano comprensibili le determinanti del differenziale con la stima effettuata nella RTC dell'aprile 2005, che – come già ricordato - per l'indebitamento netto indicava una forchetta 2,9-3,7 per cento del PIL, scontando già la

² La Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2005 e situazione di cassa al 31 dicembre 2004 del 29 aprile 2005 determina un livello dell'indebitamento netto al 2,9 per cento in assenza delle riclassificazioni Eurostat e al 3,7 per effetto di tali riclassificazioni e di ulteriori criticità che potrebbero avere un impatto significativo sull'indebitamento netto (realizzazione del programma di dismissioni immobiliari, rispetto del vincolo di crescita della spesa, esternalizzazione degli oneri relativi all'Anas).

riclassificazione operata da EUROSTAT sugli aumenti di capitale FS (impatto negativo di 0,23 per cento del PIL) ed una serie di criticità dall'incerta realizzazione nel corso del corrente anno (sempre in tema di riclassificazioni, la configurazione dell'ANAS quale impresa market e poi difficoltà operative nel realizzo del programma di dismissioni di immobili e strade, mancato rispetto del vincolo di crescita delle spese delle P.A., incremento delle risorse per i rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005³).

In particolare, con riferimento alle riclassificazioni contabili, risulta opportuno chiarire in quale misura le stesse incidono sul dato stimato dell'indebitamento netto per il 2005, anche in considerazione di quanto affermato dal Governo circa l'effetto sull'indebitamento netto per il periodo 2001-2004 delle revisioni EUROSTAT (che hanno influito in una misura ricompresa tra lo 0,3% e lo 0,5% del PIL⁴). Inoltre, atteso che alcune revisioni riguardano voci di spesa a carattere non limitato nel tempo e quindi tali da esplicare il loro effetto anche nei successivi esercizi, sarebbe utile chiarire l'effetto di tali riclassificazioni anche nel periodo 2006-2008. Sarebbe utile altresì avere il quadro delle riclassificazioni ancora in sospeso.

Il Documento, relativamente al debito pubblico, afferma poi che, per effetto del maggior fabbisogno finanziario, delle riclassificazioni statistiche, della minore crescita del PIL nominale e di un minore volume di privatizzazioni, esso è atteso collocarsi, per il 2005, al 108,2 per cento del PIL.

Atteso il notevole scostamento con l'obiettivo programmatico del 104,1 per cento del PIL contenuto nel DPEF dello scorso anno e con l'obiettivo del 105,3 per cento del PIL fissato nell'aggiornamento della Relazione previsionale e programmatica per il 2005 (aprile 2005), appare utile specificare in quale misura le singole determinanti hanno contribuito alla crescita del debito al valore attuale.

³ Si rammenta che la Commissione europea, nel documento *Public finance report of the European Commission 2005* della primavera scorsa, fissava livelli di indebitamento netto pari al 3,6% nel 2005 e al 4,6% nel 2006, scontando una crescita del PIL rispettivamente dell'1,2 e dell'1,7 per cento.

⁴ SENATO DELLA REPUBBLICA, Commissioni bilancio della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, 17 maggio 2005, resoconto stenografico

L'informazione risulta opportuna anche in considerazione del fatto che l'andamento del debito ha subito una inversione di tendenza rispetto a quello degli anni precedenti.

In particolare, considerato che l'aggiornamento della RPP attribuiva l'obiettivo di riduzione del debito ad un programma di dismissioni e cessioni di attività per circa 25 mld di euro, sarebbe opportuno un chiarimento circa le operazioni la cui mancata realizzazione determina una riduzione del volume di privatizzazioni rispetto alle attese.

1.1 Le riclassificazioni contabili

Nel corso del 2005 alcune riclassificazioni contabili operate da ISTAT ed EUROSTAT hanno inciso sul valore dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del periodo 2001-2004. In seguito al complesso di tali riclassificazioni, l'indebitamento netto della pubblica amministrazione è risultato pari al 3,2 per cento del PIL nel 2001, al 2,7 per cento nel 2002, al 3,2 per cento nel 2003 e nel 2004.

La tabella seguente mostra il dettaglio delle revisioni effettuate:

	2001	2002	2003	2004
Aumento di capitale FS (notifica 1° marzo 2005)	-3.615	-4.078	-3.934	-2.665
Indebitamento netto (notifica 1° marzo 2005)	-35.963	-32.656	-37.792	-40.877
% sul PIL	-3	-2,6	-2,9	-3
Integrazione dei trasferimenti ad imprese	-1.995	-1.135	-843	-882
Trasferimenti ad imprese per crediti di imposta	-783	-672	-429	-562
Riclassificazione dei versamenti delle banche concessionarie della riscossione delle imposte tramite F24			-2.691	-1.149
Rimborso alle famiglie a riduzine del costo sostenuto per l'acquisto delle abitazioni oggetto delle cartolarizzazioni (SCIP2)				-182
Totale Revisioni	-2.778	-1.807	-3.963	-2.775
% sul PIL	0,2	0,1	0,3	0,2
Indebitamento netto rivisto	-38.741	-34.463	-41.755	-43.652
% sul PIL	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2

In occasione della notifica alla Commissione europea del 1° marzo scorso, l'ISTAT ha rivisto i dati relativi all'indebitamento per il periodo 2001-2003. In base alle nuove valutazioni, il

disavanzo è stato pari al 3,0 per cento del PIL nel 2001, al 2,6 nel 2002 e al 2,9 nel 2003. Tali revisioni hanno riguardato principalmente i **conferimenti in favore delle Ferrovie dello Stato**: questi erano prima contabilizzati tra le partite finanziarie, che non influiscono sull'indebitamento netto; ora sono classificati tra i trasferimenti in conto capitale. Questo ha comportato un aumento del disavanzo pari a 0,3 punti percentuali in ciascuno degli anni considerati. Altre modifiche hanno interessato, per il 2003: le **prestazioni sociali in natura** e i **consumi intermedi degli enti del comparto sanitario e degli enti territoriali** sono stati ridotti complessivamente di 0,1 punti percentuali; i **contributi agli investimenti** sono stati aumentati di 0,1 punti percentuali; i **contributi sociali** sono stati ridotti di 0,2 punti; le **entrate tributarie** sono state accresciute di 0,1 punti. Inoltre, il **versamento effettuato dai concessionari della riscossione**, pari a circa 0,2 punti, in precedenza incluso fra le imposte indirette, è stato riclassificato fra quelle in conto capitale. L'insieme delle revisioni ha ridotto nel periodo 2001-2003 il divario fra l'indebitamento netto della A.P. e il fabbisogno al netto delle dismissioni mobiliari all'1,2 per cento del prodotto.

In seguito a questa prima riclassificazione EUROSTAT richiedeva ulteriori chiarimenti relativi ad alcuni versamenti eseguiti dai concessionari della riscossione, al finanziamento degli investimenti per l'alta velocità ferroviaria da parte di Infrastrutture Spa (Ispa), ad alcuni aspetti delle operazioni di cartolarizzazione di immobili, alle transazioni con il bilancio della UE. Inoltre veniva evidenziata l'eccessiva discrepanza fra gli andamenti dei conti di cassa e di quelli elaborati in base al criterio della competenza previsto dal SEC95.

Il 23 maggio 2005 l'EUROSTAT ha reso note le proprie decisioni:

- 1) i versamenti dei concessionari della riscossione non rilevano ai fini dell'indebitamento netto (erano stati precedentemente contabilizzati in riduzione di tale saldo) e vanno in aumento del debito pubblico;
- 2) il debito contratto da Ispa deve essere incluso nel debito pubblico, senza influenzare l'indebitamento netto;
- 3) alcuni oneri connessi con le operazioni di cartolarizzazione di immobili devono essere inclusi nell'indebitamento netto del 2004.

Il 24 maggio l'ISTAT ha rivisto i conti pubblici, recependo le decisioni dell'EUROSTAT e rialzando le stime dei trasferimenti in favore delle imprese connessi con le operazioni della UE.

Innanzitutto, l'istituto di statistica ha deciso di classificare il debito contratto da Ispa e destinato a finanziare la società TAV nel debito delle A.P., in quanto è stato ritenuto che la garanzia prestata corrisponda ad un effettivo impegno da parte dello Stato a rimborsare la

maggior parte di esso. Tale decisione non ha modificato l'indebitamento netto del 2004, essendo questa parte già stata registrata nei conti diffusi dall'ISTAT il primo marzo scorso.

Con riferimento all'operazione SCIP 2 la stima del rimborso alle famiglie viene registrata ad incremento dell'indebitamento nei conti del 2004.

Viene riclassificata come partita finanziaria la parte degli importi dei versamenti delle banche titolari del servizio di riscossione delle imposte a mezzo modello F24. Tale riclassificazione ha comportato un impatto sul debito pubblico.

L'elaborazione di informazioni più dettagliate rispetto al passato ha consentito di migliorare la stima dei trasferimenti dello Stato alle imprese, con un impatto negativo sull'indebitamento netto per gli anni dal 2001 al 2004.

Vengono contabilizzati nel conto economico delle A.P. crediti d'imposta usufruiti dalle imprese e precedentemente non contabilizzati.

Per quanto attiene al 2005 la Relazione Trimestrale di Cassa di aprile 2005, riconfermando la riclassificazione degli aumenti di capitale FS da parte di Eurostat, prevedeva un peggioramento dell'indebitamento pari a 3.200 milioni, equivalenti allo 0,23% del PIL, e un conseguente rialzo della stima dell'indebitamento, che si sarebbe attestata al 3,1% del PIL.

La RTC, inoltre, nello stimare per l'indebitamento netto una forchetta che andava dal 2,9% del PIL al 3,7%, considerava la possibilità di scontare anche le voci critiche relative a:

- la configurazione dell'ANAS quale impresa *market* (0,14% del PIL);
- il programma di dismissioni di immobili e strade (0,35% del PIL);
- i rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005 (0,25% del PIL)
- il vincolo di crescita delle spese delle Pubbliche Amministrazioni, che non esclude una variazione a rialzo di circa un decimo di punto del PIL.

Il DPEF 2006-2009 ha recepito per l'anno 2005, le riclassificazioni effettuate e, unitamente alla previsione di una crescita nulla per il 2005, ha stimato l'indebitamento netto ad un valore del 4,3% del PIL, come già riportato.

Per quanto attiene ad ulteriori ed eventuali future riclassificazioni, sostanzialmente i punti da dirimere risultano essere:

- la incongruenza tra i dati di cassa (fabbisogno) e quelli di competenza (indebitamento) a partire dal 2001;
- la registrazione dei trasferimenti dal bilancio europeo alla tesoreria;

- una serie di discrepanze statistiche nei conti.

Al riguardo, sarebbe utile verificare in quale misura e sulla base di quali parametri siano stati scontati nelle previsioni tendenziali gli effetti di tali eventuali, ulteriori riclassificazioni.

Tabella 1

Previsioni sul PIL e sull'Indebitamento Netto 2005				
	DPEF 2005-2008*	DPEF 2005-2008 Nota di agg.	Trimestrale di cassa al 31/12/04	DPEF 2006-2009**
Tasso var. PIL	2,1	2,1	1,2	0,0
Indebitam. Netto/PIL	2,7	2,7	2,9	4,3

* dato Programmatico

** dato tendenziale

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Grafico 1

Previsioni sul PIL e sull'Indeb. Netto 2005

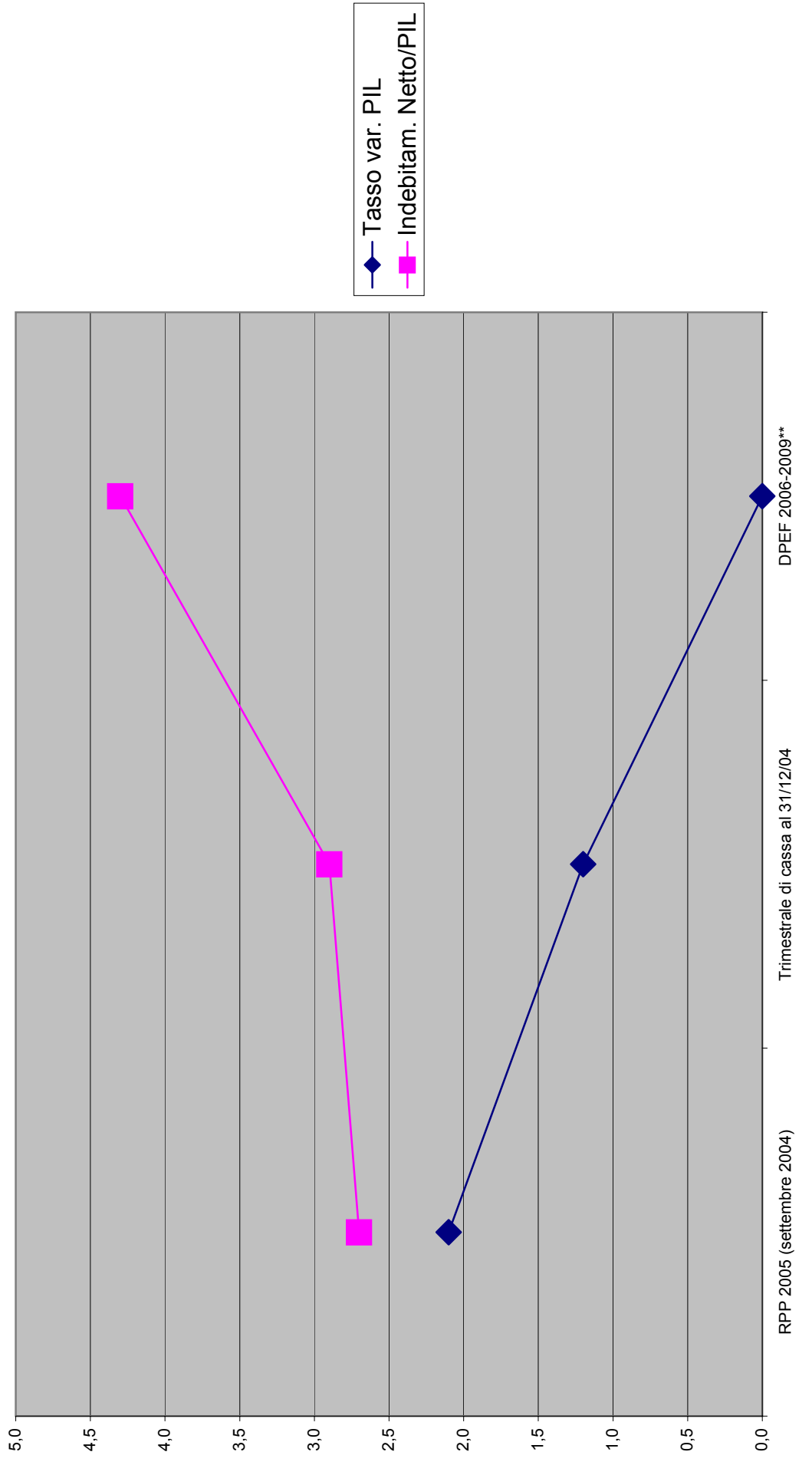


Tabella 2

CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: scostamento previsioni 2005						
<i>(dati in miliardi di euro)</i>	A	B	C=B-A	D	E=D-B	F=D-A
	Relazione previsionale e programmatica per l'anno 2005 (settembre 2004)	Prima Relazione trimestrale di cassa (aprile 2005)	SCOSTAMENTO	DPEF 2006-2009 (luglio 2005)	SCOSTAMENTO	SCOSTAMENTO tendenz. dpef 2006-2009 / RPP per il 2005
Totale entrate	630,98	623,41	-7,57	620,12	-3,29	-10,86
<i>in rapporto al PIL</i>	44,63%	44,70%		44,87%		
Spese correnti netto interessi	549,28	544,91	-4,37	555,71	10,80	6,43
<i>in rapporto al PIL</i>	38,85%	39,07%		40,21%		
Spesa interessi	72,50	70,33	-2,17	68,30	-2,03	-4,20
<i>in rapporto al PIL</i>	5,13%	5,04%		4,94%		
Totale spese correnti	621,78	615,24	-6,54	624,01	8,77	2,23
<i>in rapporto al PIL</i>	43,98%	44,12%		45,15%		
Spese c/capitale	54,90	49,17	-5,73	55,75	6,58	0,85
<i>in rapporto al PIL</i>	3,88%	3,53%		4,03%		
Totale spese finali	669,68	664,41	-5,27	679,76	15,35	10,08
<i>in rapporto al PIL</i>	47,37%	47,64%		49,18%		
Saldo primario	33,81	29,33	-4,48	8,66	-20,67	-25,15
<i>in rapporto al PIL</i>	2,39%	2,10%		0,63%		
Indeb. Netto	-38,69	-41,00	-2,31	-59,64	-18,64	-20,95
<i>in rapporto al PIL</i>	-2,74%	-2,94%		-4,31%		
PIL	1.413,85	1.394,56	-19,29	1.382,19	-12,37	-31,66

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Grafico 2

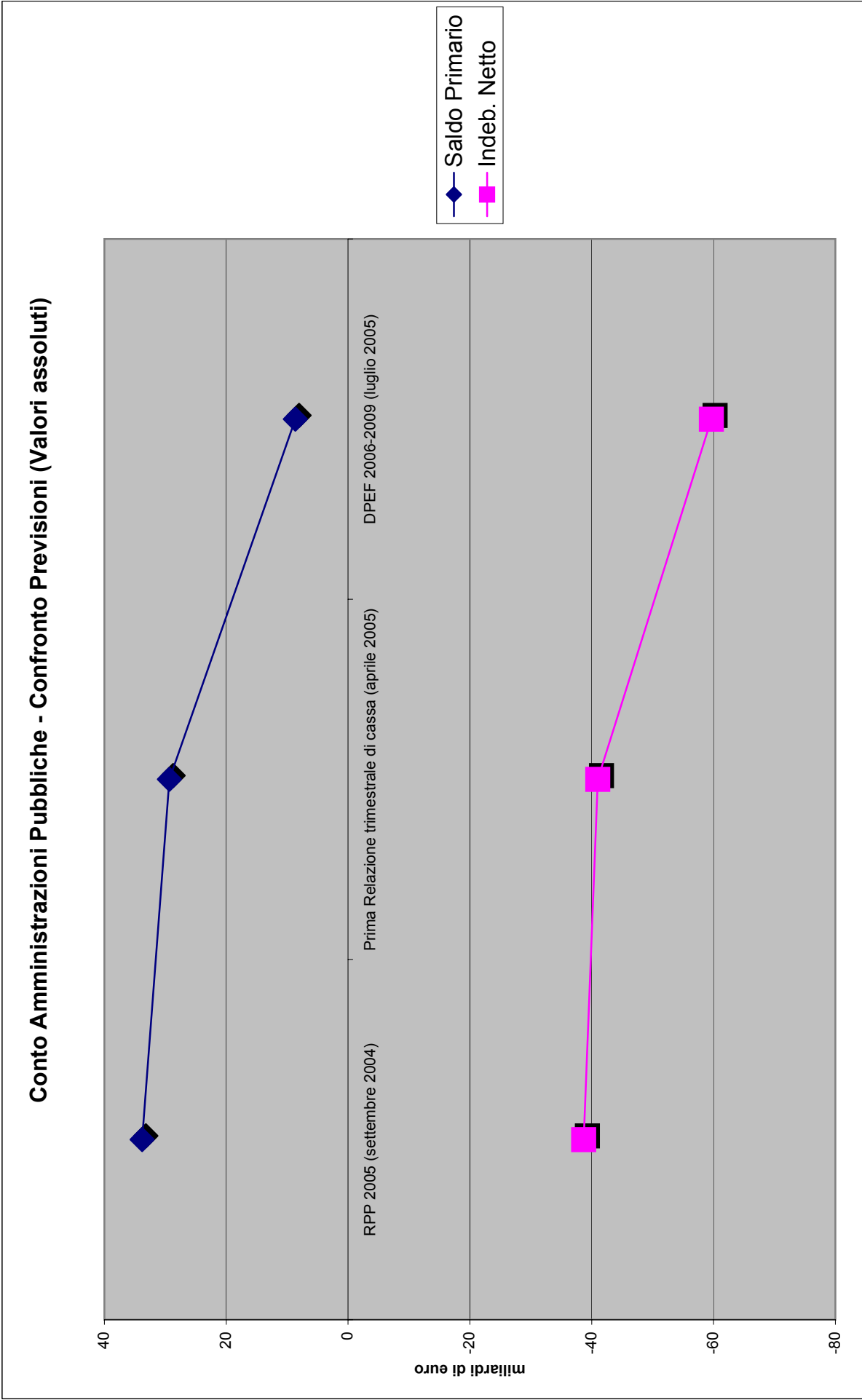
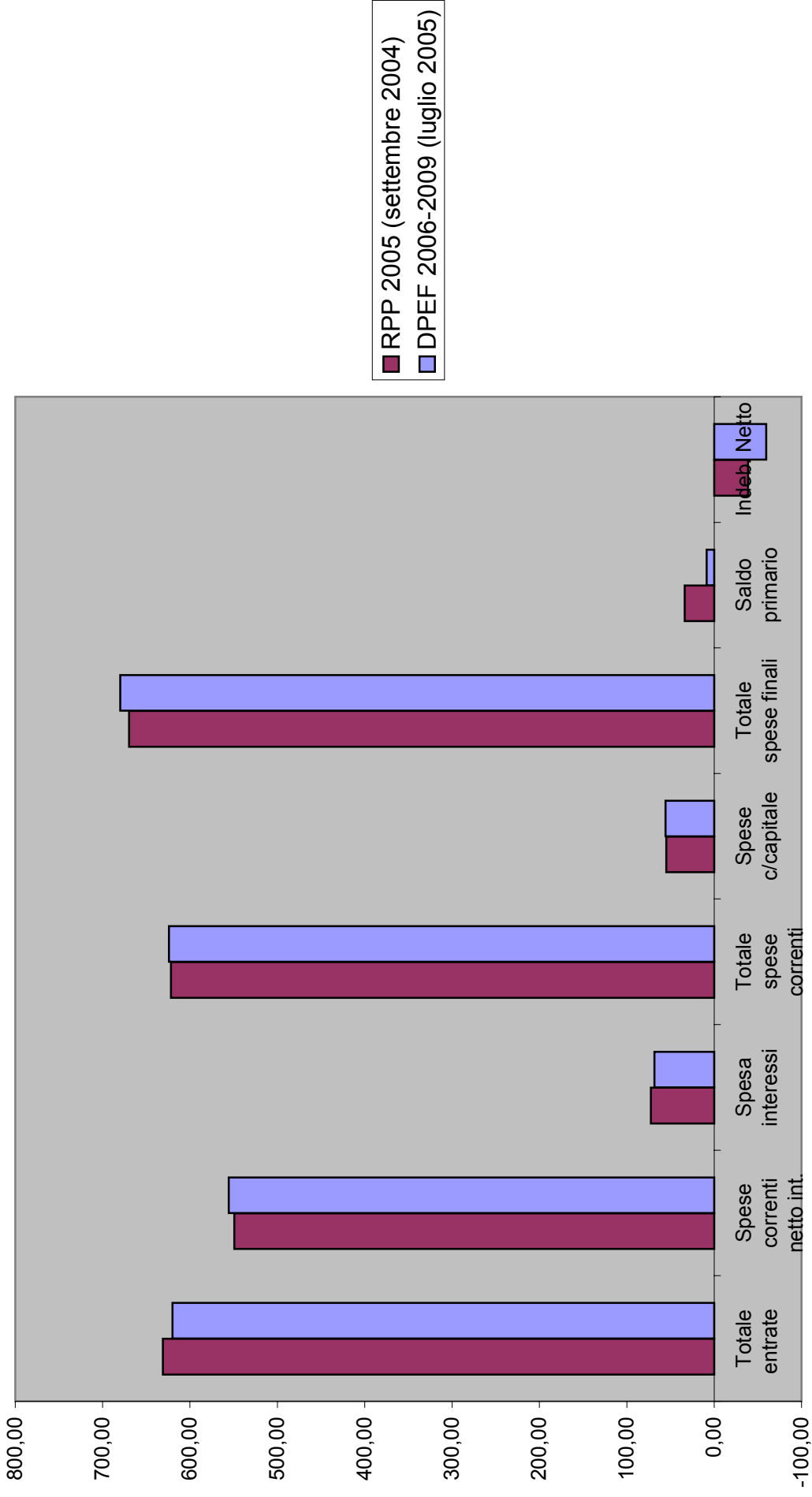


Grafico 3

Scostamento RPP 2005 e DPEF 2006-2009 sulle previsioni 2005



2. Le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2006-2009

2.1 Scenario macroeconomico tendenziale e programmatico

Il Documento ripropone l'impostazione metodologica adottata nei quattro precedenti DPEF relativamente alla presentazione di due versioni - tendenziale e programmatica - non solo degli andamenti di finanza pubblica, ma anche del quadro macroeconomico sottostante. In particolare, per quanto riguarda la crescita del PIL, come evidenziato nella tabella n. 3, per l'anno 2006 si riscontra lo stesso valore dell'1,5 per cento per la crescita tendenziale e programmatica. Tale equiparazione (sempre sul valore dell'1,5 per cento) si riscontra anche nel 2007, mentre si evidenzia un valore superiore della crescita del PIL programmatico nella misura dello 0,2 per cento del PIL nel 2008 (1,7% a fronte dell'1,5%) e nel 2009 (1,8% a fronte dell'1,6%).

2.2 Saldi effettivi e strutturali

Il Documento conferma la novità nell'impostazione dei due ultimi DPEF rispetto ai precedenti anche per il fatto di indicare, riguardo all'indebitamento netto delle P.A. (sempre rispetto al PIL), obiettivi sia in termini effettivi (per il 2006 nella misura del 3,8%), sia in termini strutturali (per lo stesso anno del 3%), cioè un valore dell'indebitamento netto corretto per tenere conto degli effetti del ciclo.

Da un punto di vista metodologico, il saldo aggiustato per il ciclo (*cyclically adjusted balance*, CAB, o saldo strutturale) consente di distinguere la componente discrezionale di politica fiscale (valutandone la direzione espansiva o restrittiva) dalle variazioni automatiche di entrate e spese pubbliche rispetto all'andamento del sistema economico. Il saldo strutturale misura, quindi, il saldo del settore delle pubbliche amministrazioni al netto dell'impatto delle fluttuazioni economiche.

Il calcolo del bilancio strutturale necessita: della stima dell'*output* potenziale e dell'*output gap*, della quantificazione delle componenti cicliche e della sottrazione della componente ciclica al rapporto corrente tra saldo di bilancio e PIL.

Le stime dell'*output* potenziale e dell'*output gap* forniscono una misura sintetica della capacità d'offerta aggregata dell'economia: la stima dell'*output gap* definisce la posizione ciclica dell'economia, identificando le fluttuazioni come deviazione dell'*output* reale da quello potenziale, mentre il PIL potenziale dà indicazioni sulla portata delle pressioni inflazionistiche. Per quanto chiari concettualmente, il PIL potenziale e l'*output gap* costituiscono grandezze non osservabili e le loro stime risultano notoriamente incerte e fortemente dipendenti dalle metodologie usate nel calcolo⁵.

Le misure degli indicatori strutturali si basano sull'identificazione dell'elemento ciclico del saldo e presuppongono la stima della sensibilità delle entrate e delle spese correnti alle deviazioni dell'economia dal suo livello potenziale⁶.

Sull'esatta determinazione dell'indebitamento strutturale risulta, quindi, determinante il segno e l'ampiezza dell'*output gap*, che misura lo scarto tra PIL effettivo e quello potenziale in un determinato periodo.

Dal quadro tendenziale (Tavola IV.4) del Dpef 2006-2009 emerge:

- Una variazione percentuale del PIL reale in diminuzione negli anni dal 2000 al 2003 e in aumento nel 2004.
- Una crescita del PIL reale nulla nell'anno in corso.
- Una riduzione della variazione percentuale del PIL potenziale a partire dal 2000 (1,8) fino ad arrivare al 2005 (1,3).
- Una conseguente riduzione dell'*output gap*, espresso in percentuale del PIL potenziale, che da positivo (1,0% nel 2000) diventa negativo a partire dal 2003.

⁵ Diverse metodologie di stima dell'*output gap* possono generare stime diverse anche di alcuni punti percentuali. Il calcolo presuppone stime del tasso a cui l'economia può crescere senza produrre pressioni inflazionistiche. Il suddetto tasso varia nel tempo, al variare della sottostante struttura dell'economia e, nel momento in cui un maggior numero di informazioni diventa disponibile, dovrebbe essere possibile produrre stime *backward looking* dell'*output gap* migliori di quelle realizzabili contestualmente. Questo suggerisce che le stime *ex post* dei saldi strutturali possono essere più rilevanti di quelle basate sulle posizioni di bilancio correnti o previste.

⁶ Il parametro dell'elasticità, definito dall'OECD per l'Italia, il 4 luglio 2005, è pari a 0,53; esso misura la variazione del saldo di bilancio, in percentuale del PIL, che segue ad una variazione dell'1% del PIL. Quindi, un incremento dell'*output gap* di un punto percentuale del PIL fa aumentare la componente ciclica del deficit di 0,53 punti percentuali.

Concettualmente un *output gap* negativo (positivo⁷) dovrebbe rimandare ad un saldo strutturale più ampio (ridotto), in valore assoluto, di quello reale. Dunque, quando l'economia si assesta ad un livello inferiore al suo potenziale, il saldo di bilancio strutturale sarà al di sopra del saldo reale (più ampio surplus o minor deficit): parte del saldo reale rifletterà non già il risultato di decisioni attive su spese ed entrate, ma l'impatto dell'economia che opera temporaneamente al di sotto del suo potenziale.

Il Patto di Stabilità e Crescita richiede agli Stati membri di raggiungere e mantenere una posizione di pareggio o surplus, che, coerentemente con la Decisione del Consiglio del 7 marzo 2003, deve essere definita in termini aggiustati per il ciclo.

Alla luce delle incertezze di misurazione implicite nella stima dell'output potenziale e dell'elasticità dei saldi di bilancio, i saldi aggiustati per il ciclo sono generalmente considerati con una certa flessibilità: un CAB la cui stima mostra un deficit dello 0,5% è generalmente considerato consistente con il requisito di bilancio in pareggio o in surplus.

Da quanto esposto sopra consegue che, se il tasso di crescita dell'economia reale risulta ad un livello più basso rispetto al suo potenziale, l'indebitamento strutturale assume un valore migliore rispetto al dato effettivo. Parte di tale ultimo saldo rifletterà l'impatto dell'economia che opera temporaneamente al di sotto del suo potenziale.

Il quadro programmatico mostra un valore dell'*output gap* negativo per tutto il periodo previsionale. Tale circostanza si riflette su un valore dell'indebitamento strutturale - nel periodo 2006-2009 - sistematicamente migliore rispetto a quello effettivo.

⁷ Per definizione un *output gap* positivo si ha quando il PIL reale è più alto del PIL potenziale; vice versa per quanto riguarda un *output gap* negativo.

Quadro tendenziale							Quadro programmatico			
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Output gap: deviazione del PIL corrente dal PIL potenziale, in percentuale del PIL potenziale										
0,8	2,0	2,2	1,0	-0,4	-0,7	-2,0	-1,8	-1,6	-1,2	-0,8
Indebitamento netto (% del PIL)										
-1,7	-1,9	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2	-4,3	-3,8	-2,8	-2,1	-1,5
Indebitamento netto strutturale (% del PIL)										
-2,1	-2,8	-4,2	-3,2	-3,0	-2,9	-3,4	-3,0	-2,1	-1,6	-1,1

Fonte: DPEF 2006-2009.

2.3 Quadro tendenziale di finanza pubblica 2006-2009

Il quadro tendenziale, costruito in ossequio al principio della legislazione vigente, fornisce, notoriamente, oltre all'aggiornamento delle previsioni per l'anno in corso, lo scenario che si realizzerà in assenza di nuovi interventi in riferimento alle principali voci del conto della P.A. per il 2006 e per gli esercizi successivi (fino al 2009) ricompresi nell'orizzonte temporale del Documento in esame.

Dal punto di vista della legge di contabilità si osserva che le indicazioni richieste dall'articolo 3, comma 2, della legge n. 468 del 1978, in riferimento, in particolare, alle previsioni tendenziali dei flussi di entrata e di spesa del settore statale, continuano ad essere riportate in termini di saldo.

In sintesi, **l'indebitamento netto** tendenziale della pubblica amministrazione per il 2006 è stimato (v. tabella 4) in 67,25 mld, cioè il 4,7 per cento del PIL, a fronte di un obiettivo programmatico del 3,8% (con uno

scostamento pari allo 0,9 del PIL). Per gli anni 2007-2009 è previsto in crescita in valore assoluto, raggiungendo 69,83 mld di euro nel 2007, 72,26 mld di euro nel 2008 e 74,55 mld di euro nel 2009, mentre in termini percentuali rispetto al PIL tale saldo si attesta per il triennio al 4,7%.

Al riguardo, l'ipotizzata costanza dell'indebitamento netto nel periodo 2007-2009 rispetto al PIL indica in sostanza che si è assunta una crescita di tale grandezza in misura pari alla crescita del PIL nominale. Ciò sembra rappresentare una circostanza in ordine alla quale occorrerebbe acquisire chiarimenti alla luce dei diversi tassi di crescita delle singole poste di entrata e di uscita della PA, la cui conseguenza in termini di una crescita lineare del saldo è da dimostrare.

Per ciò che concerne l'andamento tendenziale del **saldo primario** per il 2006, si prevede un valore di 725 mln di euro, pari allo 0,1 per cento in rapporto al PIL, mentre nel 2007 assume un valore leggermente negativo (-167 mln di euro), per poi ridiventare positivo nel 2008 e nel 2009, rispettivamente per 933 e 1.723 mln di euro.

Sempre nel quadro tendenziale l'andamento del **saldo corrente** assume un valore negativo dello 0,7% del PIL, pari nell'anno in corso a -9,2 mld di euro. Ne è previsto un ulteriore peggioramento nel triennio 2006-2008, nel corso dei quali esso si manterrà in un valore negativo dell'1% nel 2006, e nel 2008 e dello 0,9% nel 2007 e nel 2009.

<i>DPEF 2006-2009: confronto saldo corrente tendenziale anni 2005-2006</i>		
<i>Dati in mld di €</i>	2005	2006
entrate totali di cui:	620,1	627,5
- Entrate correnti	614,8	622,6
spese totali di cui:	679,8	694,7
- Spese correnti	624,0	636,9
Saldo di parte corrente	-9,2	-14,3

Ai fini di una verifica delle assunzioni di base incorporate nelle previsioni a legislazione vigente, va anzitutto segnalato che la voce **redditi di lavoro dipendente** segna un decremento tendenziale, per il 2006 sul 2005, pari al 2,15%, passando dai 157,8 mld del 2005 ai 154,5 mld del 2006 (v. tabella 6).

Il DPEF precisa che la stima è stata effettuata incorporando gli effetti connessi alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale secondo l'attuale cadenza biennale e alla riduzione del numero dei dipendenti del complesso delle Amministrazioni pubbliche, nel 2006 e 2007, nella misura dello 0,5 per cento.

Al riguardo, si osserva che a fronte di una previsione tendenziale degli oneri di personale per il 2006 e 2007 più bassa rispetto al 2005, non è chiaro se siano stati presi in considerazione gli effetti correlati al Protocollo d'intesa sottoscritto il 27 maggio 2005 tra il Governo e le parti sociali. A tal fine si segnala che il comma 1 del suddetto protocollo prevede espressamente la rideterminazione delle risorse finanziarie indicate nelle leggi finanziarie 2004 e 2005, destinate ai rinnovi contrattuali del biennio economico 2004-2005, allo scopo di attribuire incrementi retributivi a regime nella misura del 5,01% per

ciascun comparto di contrattazione. Occorre quindi valutare l'impatto di tali risorse aggiuntive sui conti 2005. Pur se stanziata nella legge finanziaria 2006 e quindi tecnicamente da non ricomprendersi nelle previsioni a legislazione vigente utilizzate per la costruzione del quadro tendenziale (come prevede l'articolo 3, comma 2, lettera a), della legge n. 468 del 1978), sarebbe utile approfondire l'eventuale impatto di tali somme in termini di competenza economica sugli esercizi 2004-2005.

Con riferimento alla previsione della riduzione dei dipendenti delle A.P. nel periodo 2006-2007, si ricorda che una diminuzione del numero dei dipendenti avrebbe già dovuto realizzarsi nel corso dei precedenti anni, per effetto delle varie misure del blocco del turn over stabilite dalle ultime leggi finanziarie (sia pure con diverse deroghe)⁸. In base ai dati contenuti nella Relazione generale sulla situazione economica del paese nel 2004, il numero complessivo delle unità a tempo indeterminato avrebbe registrato nel 2004 una lieve flessione (0,9%) rispetto all'anno precedente⁹. Sulla previsione della riduzione del numero dei dipendenti del complesso delle Amministrazioni pubbliche ad una media di 0,5 punti percentuali sarebbe pertanto utile acquisire chiarimenti. In particolare, andrebbe evidenziato se e in che misura si scontano sulla previsione le disposizioni contenute nella legge finanziaria 2005 relative alla riduzione delle dotazioni organiche dello Stato e degli enti pubblici e al blocco delle assunzioni¹⁰ (sia pure con numerose e consistenti deroghe), anche se alle suddette disposizioni non veniva ascritto alcun effetto sui saldi di finanza pubblica ed eventuali effetti sugli stessi avranno luogo solo a partire dal 2008, così come previsto dal comma 103 dell'articolo 1 della legge n. 350 del 2004.

⁸ La stessa Corte dei Conti nella relazione al rendiconto 2004 ha affermato che le normative attuali sul blocco e quelle sulla programmazione delle assunzioni hanno dato, negli anni trascorsi, risultati del tutto insoddisfacenti. Corte dei Conti, Relazione al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004, pag. 13.

⁹ Si segnala che l'ultimo dato ufficiale ISTAT concernente l'evoluzione del numero dei dipendenti (unità di lavoro a tempo determinato e indeterminato) nel quadriennio 2000-2003 avrebbe registrato annualmente una variazione invece di segno positivo (0,1% nel 2003). ISTAT, Conti ed aggregati economici delle amministrazioni pubbliche per il triennio 2002/2003, Tavola 28.

¹⁰ Commi 93 e 95 dell'articolo 1 della legge n. 350 del 2004.

Per quanto riguarda la voce **consumi intermedi**, il quadro delle previsioni a legislazione vigente del 2006 registra un incremento da 106,97 mld di euro del 2005 a 110,97 mld, con una variazione del 3,7% (v. tabella 6). Il tasso di crescita della voce risulta lievemente inferiore al tasso di crescita nominale dell'economia (3,9%).

Sempre con riferimento ai consumi intermedi, il Riquadro III.1 del Documento mostra che gli enti territoriali presentano un dinamica di incremento più accentuata rispetto alla Pubblica Amministrazione centrale. In particolare, mentre la P.A. centrale consegue nel periodo 1999-2004 incrementi medi contenuti dello 0,2%, le Regioni, le Province, i Comuni e la Sanità evidenziano incrementi nettamente superiori, con punte di incrementi medi per consumi intermedi del 15,7% nelle Province e dell'8,5% nella Sanità. Tale quadro è confermato dalla stessa Corte dei Conti, che evidenzia un andamento dei consumi intermedi nel 2004 rispetto all'anno precedente in flessione del 3,6% per le amministrazioni centrali, a fronte di un incremento nelle amministrazioni locali del 5,5% e di una crescita di oltre il 7% nel settore sanitario¹¹.

Sull'andamento di tale voce di spesa nell'anno in corso la Corte dei Conti¹² ha osservato che il livello-obiettivo per il 2005 si collocherebbe al di sotto del livello di spesa del 2004, in quanto la base 2004 assunta per la determinazione del vincolo è inferiore alla spesa effettivamente realizzata nell'anno. Tale circostanza, sempre secondo la Corte dei Conti, crea perplessità sull'efficacia di strumenti di controllo di tale natura, almeno sotto il profilo della capacità di introdurre correzioni permanenti al profilo della spesa: l'introduzione di argini più robusti non elimina, infatti, l'osservazione di fondo, secondo la quale la tecnica dei tetti uniformi di spesa, pur sorretta dalla limitazione degli stanziamenti

¹¹ Relazione al Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004, pag. 14.

¹² Corte dei Conti, Relazione al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004, pag. 43-44.

di competenza e di cassa, resta sempre uno strumento di carattere congiunturale che, se protratto nel tempo finirà per incidere negativamente sulla funzionalità dell'amministrazione.

A tal proposito, si evidenzia che il quadro tendenziale mostra percentuali di incremento della spesa superiori al limite del 2 per cento introdotto dalla legge finanziaria 2005, che aveva una valenza non limitata all'anno in corso. Tale circostanza sembra evidenziare pertanto problematiche di applicazione di tale regola ovvero la possibile considerazione negli andamenti tendenziali di eventuali effetti di rimbalzo della spesa. Occorrerebbe quindi verificare i criteri di costruzione della stima dell'andamento tendenziale di tale variabile in misura superiore ai limiti fissati dall'apposita normativa, anche atteso che, secondo quanto evidenziato nel riquadro III.1 e come già ricordato, tale tipo di spesa per alcuni comparti della pubblica amministrazione ha mostrato negli ultimi anni tassi di incremento molto elevati e notevolmente superiori a quanto scontato nel "tendenziale".

Per quanto attiene alla **spesa pensionistica**, il quadro tendenziale è stato costruito sulla base di un tasso di incremento medio nel periodo 2006-2009, pari al 3,8% annuo¹³, correlato al numero di nuove pensioni, ai tassi di cessazione e al meccanismo di rivalutazione automatica degli importi. In virtù del predetto tasso di incremento nominale della spesa pensionistica in percentuale del PIL, quest'ultima rimarrà sostanzialmente invariata nel periodo, collocandosi nel 2009 al 14,5% del PIL.

In merito alla spesa per le pensioni, si ricorda che la riforma del sistema previdenziale recentemente approvata, mirante a flettere la tendenza all'incremento della spesa pensionistica sul PIL prevista dal 2010 al 2030 (la cosiddetta "gobba"), non determina effetti significativi sulla spesa previdenziale fino a tutto il 2007, come attestato dalla relativa RT.

¹³ Nel DPEF 2005-2008 tale percentuale era fissata al 4,2% medio nel quadriennio di riferimento.

Si evidenzia che il decremento percentuale nella crescita media annua della spesa pensionistica scontata nel DPEF in esame rispetto a quello dell'anno scorso corrisponde ad un importo di circa 800 mln di euro in ragione d'anno. Sarebbe auspicabile che venissero esplicitati i fattori determinanti tale andamento più rallentato della crescita del comparto, atteso che nessuna modifica normativa rilevante è nel frattempo intervenuta e che i risparmi attesi dal cosiddetto "superbonus", pur ipotizzando che essi siano stati sottostimati in sede di predisposizione del DPEF 2005-2008, potrebbero attestarsi intorno ad 1 mld di euro nell'intero periodo di riferimento¹⁴.

Si sottolinea, infine, che la percentuale della spesa pensionistica in rapporto al PIL (ipotizzata stabile nel quadriennio 2006-2009 intorno al 14,5 per cento del PIL) risulta superiore di circa lo 0,3 per cento di PIL rispetto al corrispondente dato prospettato dalla Ragioneria Generale dello Stato nell'ultimo documento previsionale¹⁵.

In relazione ai **contributi sociali**, è stata valutata una crescita con una elasticità dello 0,4 nel 2006 e successivamente una elasticità media dello 0,9 rispetto al PIL¹⁶. In percentuale del PIL i valori riportati sono lievemente decrescenti nel quadriennio 2006-2009, raggiungendo il livello del 12,71% del PIL nel 2009, rispetto al 13,17% stimato per il 2005.

Al riguardo, andrebbero fornite informazioni integrative, soprattutto in rapporto alla supposta variazione del coefficiente di elasticità di tale voce rispetto al PIL.

Per quanto riguarda la **spesa sanitaria**, il dato tendenziale registra un incremento da 93,1 mld di euro nel 2005 a 95,6 mld di euro nel 2006 (v. tabella 6), corrispondente ad una variazione del 2,73%, cui segue un tasso di crescita del 3,3 nel 2007 e intorno al 3,6% negli anni seguenti.

¹⁴ Tale stima è stata formulata dall'INPS, che, nella prima nota di variazione al bilancio di previsione 2005, ascrive all'incentivo in oggetto un miglioramento sul conto economico che, soltanto per il 2005, ammonterebbe a quasi 550 mln di euro.

¹⁵ V. "Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e sanitario", VI rapporto, dicembre 2004, pag. 144.

¹⁶ 0,8 nel DPEF relativo al quadriennio 2005-2008.

Il DPEF valuta un tasso di crescita medio di tale voce nel periodo 2006-2009 del 3,3%, che tiene conto di una dinamica della spesa per consumi intermedi in linea con quelli degli ultimi anni e della piena realizzazione delle misure di contenimento della spesa farmaceutica.

Tale tendenza alla crescita consentirebbe di fissare il valore complessivo della spesa sanitaria al 6,7% del PIL alla fine del quadriennio considerato.

Al riguardo, si osserva che il dato della crescita media della spesa sanitaria sconta tra l'altro la piena realizzazione delle misure di contenimento della spesa farmaceutica, che tuttavia negli ultimi esercizi non sembra essere stata sempre sotto controllo. Infatti, mentre nel 2003 tale spesa si era ridotta del 5,4 per cento rispetto al 2002, nel 2004 è tornata a crescere a ritmi sostenuti (+ 8 per cento)¹⁷.

Si evidenzia, comunque, che la previsione del 6,7% del PIL nel 2009 risulta in linea con quella recata nell'ultimo scenario-base prospettato dalla Ragioneria Generale dello Stato¹⁸.

La **spesa per interessi**, valutata tenendo conto dei tassi *forward* rilevati dalla struttura per scadenze dei tassi di mercato, registra per il 2006 un valore di 67,98 mld di euro in diminuzione rispetto ai 68,30 mld di euro del 2005, il che corrisponde ad una variazione percentuale in discesa dello 0,47%.

Tenuto conto che il Documento considera un sensibile peggioramento per l'anno corrente del rapporto debito/PIL, che si attesterebbe al 108,2 per cento, con un'inversione dell'iter di riduzione del peso del debito lordo sul PIL che dura dal 1999, occorrerebbe approfondire le motivazioni della previsione di una flessione della spesa degli interessi nel 2006, anche alla luce della circostanza per cui l'attuale congiuntura economica internazionale (il Documento, nel capitolo dedicato all'analisi del contesto internazionale,

¹⁷ Corte dei Conti, *Relazione al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004*, pag. 33.

¹⁸ V. "Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e sanitario", VI rapporto, dicembre 2004, pag. 71.

accenna a considerevoli rischi sui prezzi del petrolio) renderebbe ottimistica la previsione di un tasso di inflazione programmatico fermo all'1,6-1,7 per cento. Al riguardo, secondo le previsioni ISAE, il tasso d'inflazione medio per l'anno 2005 si attesterà al 2%, scontando tra l'altro il dispiegarsi dei rincari petroliferi, mentre per il 2006 la crescita media dei prezzi al consumo sarà pari al 2,1%¹⁹.

La **spesa in conto capitale**, stimata con i margini di crescita della spesa previsti dalla "finanziaria" 2005 (incremento autorizzazioni di cassa pari al 2% per ciascun anno del triennio 2005-2007), registra per il 2006 un valore pari a 57,86 mld di euro (+ 3,78% rispetto al 2005), mentre nel 2007 si attesta a 61,79 mld di euro, rimane stazionaria nel 2008 a 61,96 mld di euro e cresce nel 2009 a 65,85 mld di euro. In percentuale del PIL si riscontra, invece, una sostanziale stabilità della spesa intorno al 4 per cento.

Poiché il quadro tendenziale è stato costruito in relazione all'evoluzione attesa per l'anno 2005, occorre segnalare che la RTC dell'aprile scorso stimava per tale anno la spesa in conto capitale a 49,17 mld di euro, 6,5 mld in meno rispetto alla previsione contenuta nell'attuale DPEF. Tale differenza in parte può essere attribuibile alla mancata fuoriuscita dell'Anas dal perimetro della P.A. Un'ulteriore discrepanza discende dalla diversa contabilizzazione dei trasferimenti al Gruppo Ferrovie dello Stato conseguenti alle citate riclassificazioni. Al riguardo, l'ISAE ha evidenziato che su tale tipo di spesa influiscono, in senso restrittivo, i provvedimenti della "finanziaria" per il 2005 e, in direzione espansiva, la maggiore entità attesa per l'anno in corso degli aumenti di capitale delle Ferrovie²⁰.

Al fine di una compiuta valutazione dell'andamento tendenziale di tale spesa, appare quindi opportuno acquisire informazioni circa la misura in cui le citate componenti influiscono sul complesso della spesa in conto capitale per gli anni 2006-2008. Ciò anche in relazione alle operazioni una tantum sugli immobili, il cui venir meno potrebbe spiegare

¹⁹ Audizione dell'ISAE, SENATO DELLA REPUBBLICA, Commissioni Bilancio riunite, 21 luglio 2005.

²⁰ Cfr. citata audizione dell'ISAE.

l'incremento atteso a partire dal 2006 delle spese in conto capitale (ai fini della contabilità economica le dismissioni immobiliari sono contabilizzate infatti come disinvestimenti).

Ciò consentirebbe di chiarire anche in quale misura sono risultate efficaci le norme della "finanziaria" 2005 che prevedevano operazioni di tale natura (tra cui la cessione di strade e la dismissione di immobili della Difesa).

Il gettito delle **entrate tributarie** è previsto incrementarsi nel 2006 dell'1,13% rispetto al dato 2005, pur scontando sia l'entrata in vigore nel 2005 del secondo modulo della riforma fiscale, sia l'azzeramento degli incassi proveniente dalle misure *una tantum*.

Per quanto attiene all'andamento della **pressione fiscale** a legislazione vigente, occorre sottolineare che il DPEF considera tale variabile attestarsi al 40,3 per cento nel 2006 e ridursi nella misura dello 0,2 per cento all'anno tra il 2007 e il 2009, fino a raggiungere il 39,6 per cento nell'anno terminale.

In relazione al previsto incremento tendenziale delle entrate tributarie è opportuno porre attenzione alla circostanza che il versamento dell'acconto IRES ed IRAP per l'anno 2005 è pari al 102,5%; in particolare, occorre verificare se i dati di trend incrementativi evidenziati per il 2006 tengano conto dell'effetto di cassa dovuto al maggior acconto versato dai contribuenti nell'anno in corso.

È evidente infatti che lo slittamento in avanti del gettito per IRES ed IRAP di competenza dell'anno 2005 determinerà come conseguenza finanziaria in termini di cassa, per contro, un minor afflusso di gettito per l'anno 2006 (anno in cui si definisce l'effettiva posizione di credito o debito dei contribuenti per l'anno 2005) ed è verosimile ipotizzare che i soggetti persone giuridiche chiamati ad assolvere al loro debito di imposta anticipatamente rispetto alla chiusura dell'esercizio in corso e per un ammontare superiore alla posizione debitoria maturata a consuntivo per l'esercizio 2004, possano poi trovarsi in posizione fiscale inferiore (se non a credito) rispetto a quella che avrebbero maturato se l'ammontare

dell'acconto fosse stato comunque inferiore al 100% (così come effettivamente è stato fino all'anno d'imposta in corso) del debito di imposta pagato a consuntivo.

Tale osservazione acquista rilievo se si considera la previsione di crescita reale nulla dell'economia, che indurrebbe a ritenere di difficile raggiungimento l'obiettivo di maggior reddito positivo da parte delle aziende persone giuridiche, in misura tale da assorbire la maggior quota di acconto versata nell'anno in corso.

Per quanto riguarda gli **andamenti di cassa**, sulla base del quadro tendenziale del DPEF si determinerebbe un valore del fabbisogno del settore statale del 2006 pari a 67,95 mld di euro. Negli anni successivi il fabbisogno del settore statale assumerebbe un andamento altalenante, migliorando nel 2007 (61,24 mld di euro), peggiorando nel 2008 (65,72 mld di euro) e tornando a migliorare nel 2009 (63,65 mld di euro).

Si osserva che, contrariamente a quanto riscontrato negli ultimi anni, il divario tra fabbisogno e indebitamento netto non solo si riduce, ma a partire dal 2007 il primo risulta in termini quantitativi inferiore rispetto al secondo. Lo stesso istituto di statistica²¹, pur confermando la riduzione del divario per effetto della revisione dell'indebitamento netto, evidenzia che nell'ultimo quadriennio la differenza complessiva tra indebitamento e fabbisogno è stata mediamente pari allo 0,7%, a favore di quest'ultimo. Alla luce di tali considerazioni appare utile chiarire le motivazioni che portano a determinare, nel quadro delle previsioni a legislazione vigente, un valore del fabbisogno pari o più basso rispetto a quello dell'indebitamento netto. Né sembra spiegare a sufficienza tale divario la previsione, contenuta nel documento (pag. 61), per cui l'evoluzione del fabbisogno sarebbe da attribuire agli effetti della manovra, all'andamento della spesa per interessi, ai debiti pregressi della ASL e ai debiti di imposta, nonché ad una riduzione dei crediti dell'Italia nei confronti UE, senza peraltro che ne venga chiarito il significato.

²¹ ISTAT, Revisioni delle stime dell'indebitamento netto delle A.P. per gli anni 2000-2004, 24 maggio 2005.

Tra l'altro, tali fattori vengono indicati nel prospettare il quadro programmatico della dinamica del debito e non sembrano giustificare l'indicata evoluzione tendenziale del fabbisogno.

Al riguardo, la Corte dei conti, nell'audizione presso le Commissioni bilancio riunite dello scorso 22 luglio, ha evidenziato come "un fattore rilevante di alleggerimento del fabbisogno di cassa (ma non dell'indebitamento netto) possa derivare dalla scelta - peraltro non esplicitata - di aver considerato erogazioni di cassa da parte dello Stato non superiori al limite fissato per i fabbisogni sanitari dalla legge finanziaria per il 2005, mentre la proiezione della spesa sanitaria di competenza economica (e quindi l'indebitamento netto) sconta il superamento di tale limite, senza che sia incorporata nella proiezione a legislazione vigente la pur prevista copertura attraverso il ricorso alla leva fiscale da parte delle regioni".

Inoltre, poiché l'incremento del debito deriva dall'andamento del fabbisogno, appare utile conoscere le ipotesi di dettaglio assunte non solo in valore assoluto, ma anche in relazione al rapporto tra fabbisogno ed indebitamento netto.

Sarebbe infine utile disporre dell'andamento tendenziale dello stock di debito pubblico e del fabbisogno relativo a tutto il comparto delle Amministrazioni pubbliche, valore normalmente più alto rispetto al fabbisogno del solo settore statale, atteso anche che assume sempre maggior peso la componente di debito riferita alle regioni e agli enti locali²². L'assenza di tali previsioni non consente di verificare la dinamica del fabbisogno nelle due versioni statale e delle A.P., né quella dello stesso fabbisogno rispetto all'indebitamento.

²² Tale comparto è passato da un debito di 39,11 mld di euro nel 2000 ad oltre 75,65 mld di euro nel 2004. L'incidenza in termini percentuali rispetto al PIL è passata dal 3,4% nel 2000 al 5,6% nel 2004. Cfr. audizione del Direttore generale del debito pubblico nell'ambito del monitoraggio dell'indebitamento degli enti territoriali, CAMERA DEI DEPUTATI, Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione, 7 luglio 2005.

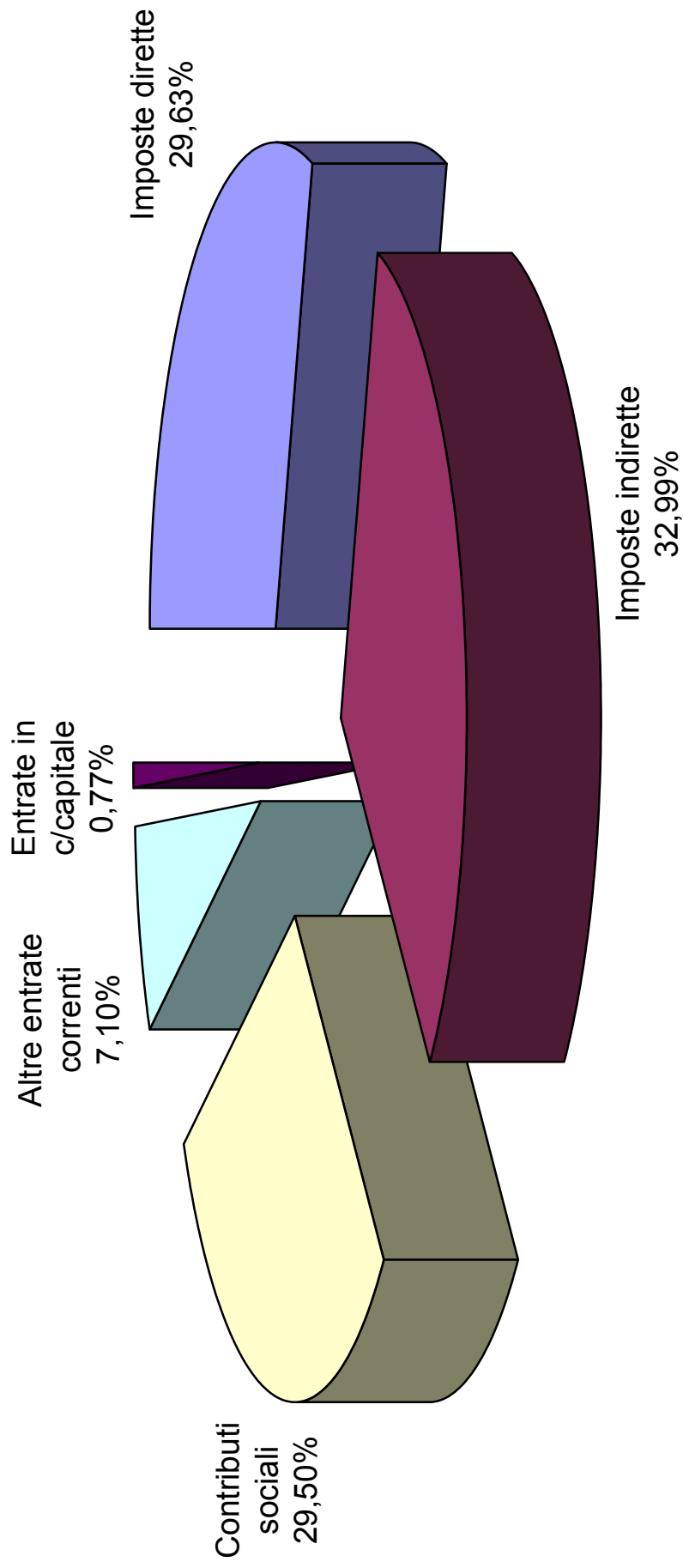
2.4 Composizione delle previsioni di entrata e di spesa per il 2006 in base al quadro tendenziale.

Risulta di un certo interesse, al di là dei valori assoluti, l'analisi della composizione qualitativa delle entrate e delle spese suddivise per voci principali, quale si può effettuare sulla base delle disaggregazioni fornite dal Governo in riferimento al "tendenziale" 2006 (v. grafici 4 e 5). L'esercizio non è possibile per il quadro programmatico a causa della sua struttura sintetica.

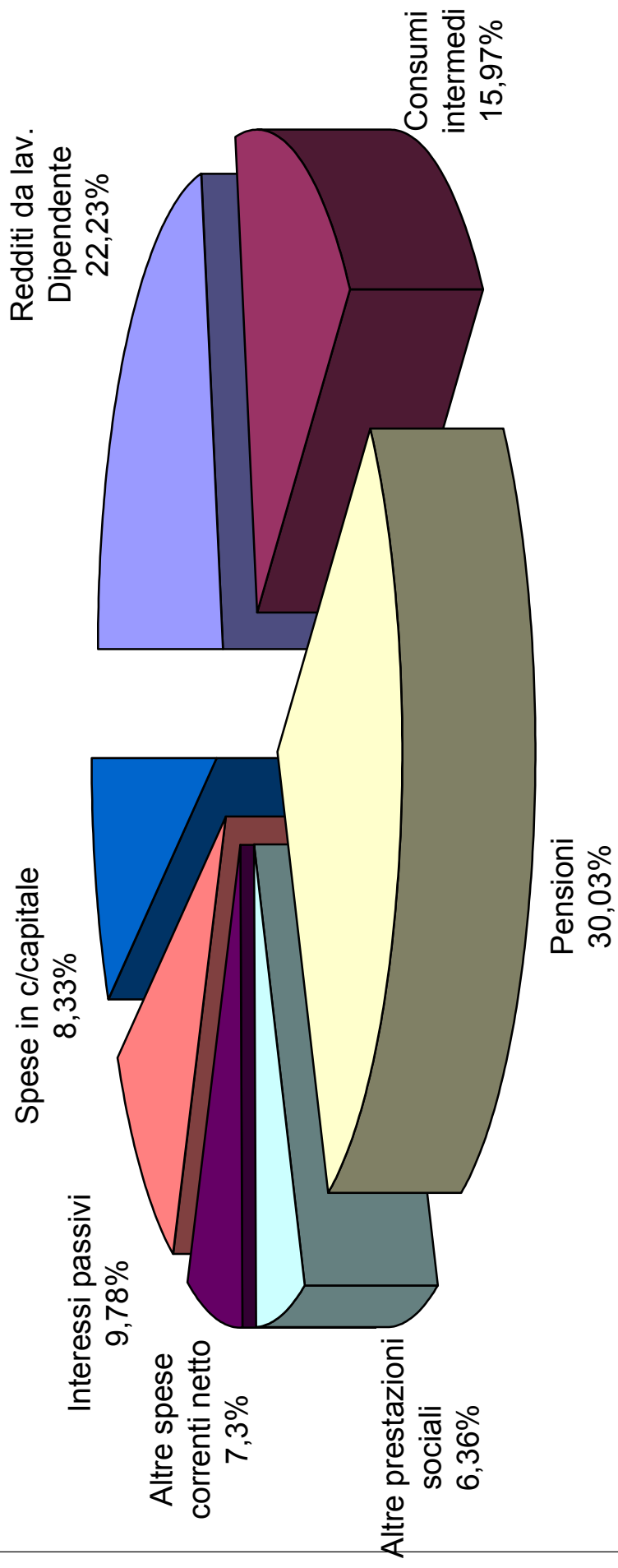
Nel 2006 la componente più rilevante delle entrate è rappresentata dalle imposte indirette (32,99%), in aumento di 0,37 punti percentuali rispetto al corrispondente dato del 2005, contenuto nel conto della P.A. a legislazione vigente. Esse garantiscono dunque circa un terzo del gettito complessivo. Quindi vengono le imposte dirette (29,63%), in calo rispetto al dato del 2005 (pari al 30,1%), ed infine i contributi sociali, nella misura del 29,5%, pressoché uguale al dato del 2005. E' altresì da rilevarsi la sostanziale stazionarietà delle entrate di parte capitale, tributarie e non, il cui dato percentuale è previsto attestarsi sullo 0,77%, in tendenza con quello dell'anno precedente (0,85%), che era invece sensibilmente calato rispetto al dato dell'anno 2004 per il venir meno delle misure relative ai condoni.

Per quanto concerne le spese, la spesa pensionistica continua a rappresentare la componente più rilevante, pari al 30,03%, in aumento rispetto al corrispondente dato del 2005 (29,2%), seguita dai redditi di lavoro dipendente, per il 22,23%, in diminuzione rispetto al 22,7% dell'anno precedente. I consumi intermedi rappresentano il 15,97% del totale, mentre gli oneri per il servizio del debito costituiscono il 9,78% delle spese complessive. Le altre prestazioni sociali raggiungono il 6,36%.

Composizione % delle previsioni tendenziali di entrata 2006



Composizione % delle previsioni tendenziali di spesa 2006



Di seguito vengono rappresentate, sotto forma di grafico, le composizioni percentuali delle previsioni tendenziali sia per le entrate che per le spese.

2.5 Quadro programmatico di finanza pubblica 2006-2009

Come già esplicitato, il quadro programmatico di finanza pubblica delineato nel DPEF è sviluppato, in coerenza con l'impianto del Documento stesso, lungo l'arco del periodo 2006-2009.

L'obiettivo dell'indebitamento netto per l'anno 2006 è fissato al 3,8% del PIL, a fronte di un valore tendenziale del 4,7%.

Tale obiettivo sarà raggiunto attraverso la manovra finanziaria per l'anno 2006, interamente con misure di tipo strutturale (e senza nuovi ricorsi a misure *una tantum*²³) e permetterà di conseguire la metà dell'aggiustamento richiesto in sede europea nel biennio 2006-2007.

Per gli anni successivi l'indebitamento netto seguirà un andamento decrescente, fino a raggiungere l'1,5% del PIL nel 2009, mentre l'avanzo primario crescerà progressivamente fino ad un valore del 3% nel 2009.

Il programma di finanza pubblica e quello delle privatizzazioni si rifletteranno anche sul debito pubblico, che, dopo le riclassificazioni statistiche dell'EUROSTAT e l'aumento dell'indebitamento, scenderà dal 108,2 per cento del 2005 al 107,4 per cento nel 2006, fino al 100,9 per cento del PIL nel 2009.

La previsione sconta una crescita programmatica del PIL pari all'1,5% nel 2006, mantenendosi costante nell'esercizio successivo e lievemente crescente (rispettivamente 1,7% e 1,8%) nei due anni successivi.

²³ Cfr. pag. 58 del Documento.

Dpef 2006-2009 - Quadro macroeconomico programmatico - sintesi

	2006	2007	2008	2009
PIL reale	1,5%	1,5%	1,7%	1,8%
Inflazione programmata	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%
Indebitamento netto PA	3,8%	2,8%	2,1%	1,5%
Avanzo primario	0,9%	1,8%	2,5%	3%
Debito-PIL	107,4%	105,2%	103,6%	100,9%

Oltre ai valori-obiettivo dell'avanzo primario, dell'indebitamento netto della P.A. (anche nella versione strutturale), il Documento fornisce indicazioni relativamente all'andamento del PIL e agli obiettivi programmatici del rapporto debito/PIL.

Come già ricordato, il Documento sostanzialmente individua cinque linee di intervento di politica economica attraverso le quali realizzare gli obiettivi programmatici delineati:

- 1) maggiori investimenti nelle infrastrutture materiali e immateriali;
- 2) liberalizzazione dei mercati dei prodotti e servizi e snellimento delle procedure amministrative;
- 3) alleggerimento del carico tributario sul valore aggiunto prodotto dalle imprese attraverso la graduale riduzione dell'IRAP, contrasto dell'illegalità e della contraffazione, intensificazione della lotta all'evasione;
- 4) salvaguardia del potere d'acquisto reale delle famiglie mediante il contenimento di alcuni costi essenziali (affitti, energia, trasporti e servizi finanziari) ed evitando l'innescarsi di una rincorsa prezzisalari;

5) aggiustamento strutturale dei conti pubblici mediante il rafforzamento e il miglioramento delle misure di contenimento della spesa a livello centrale e locale (regola del tetto del 2% alla crescita delle spese, patto di stabilità interno), attenta applicazione della *golden rule* che, consentendo il raggiungimento del pareggio di bilancio corrente, libera risorse per finanziare la spesa in conto capitale.

L'insieme delle suddette politiche economiche porterà contemporaneamente ad una accelerazione della crescita e ad un graduale aggiustamento strutturale dei conti pubblici. Come raffigurato nella sottostante tabella, mentre nel biennio 2006-2007 tali politiche determineranno un tasso di crescita programmatico in linea con il tendenziale, nel 2008-2009 si verificherà un differenziale tra quadro tendenziale e programmatico di due decimi di punto per anno.

	2006	2007	2008	2009
PIL tendenziale	1,5	1,5	1,5	1,6
PIL programmatico	1,5	1,5	1,7	1,8
scostamento	-	-	0,2	0,2

Per quanto riguarda il bilancio programmatico di competenza dello Stato, il Documento specifica che esso verrà presentato con indicazione di tutte le componenti di entrata e di spesa (ed eventuali aggiornamenti) non appena sarà stata definita la tipologia di interventi da attuare nella distribuzione tra le componenti Stato ed il resto della P.A. e che in base a ciò si procederà alla quantificazione degli effetti della manovra di finanza pubblica 2006 sul bilancio dello Stato (pag. 61).

Infine viene indicato il livello del saldo netto da finanziare, che per il 2006 non sarà superiore a 56,5 mld di euro, per il 2007 si attesterà a 48,3 mld e per il 2008 a 39,7 mld.

Al riguardo appaiono necessari alcuni chiarimenti.

La prospettata uguaglianza tra crescita tendenziale e programmata nel periodo 2006-2007 e il successivo scarto di due decimi di punto nel 2008-2009 dovrebbe basarsi – tra l'altro - sull'assunto che gli effetti depressivi sulla domanda aggregata dovuti all'aggiustamento strutturale dei conti pubblici si compensino con gli effetti espansivi delle politiche di alleggerimento del carico tributario, dei maggiori investimenti, oltre che della salvaguardia del potere d'acquisto delle famiglie. Perché ciò sia possibile occorre che gli effetti immediati di segno positivo si realizzino nella misura prospettata e negli stessi esercizi in cui vengono varate le manovre di aggiustamento e sviluppo, il che costituisce una ipotesi la cui plausibilità va attentamente verificata.

Inoltre, circa il differenziale di due decimi di punto tra quadro tendenziale e programmatico nel periodo 2008-2009, appaiono necessari chiarimenti sulle tempistiche e sulle tipologie delle politiche che consentiranno un risultato maggiormente positivo rispetto ai primi due anni del periodo considerato del DPEF.

In particolare, a fronte dell'individuazione di interventi correttivi in misura pari allo 0,8% del PIL, non viene fornita indicazione sull'entità della manovra lorda, comprensiva cioè degli interventi espansivi per favorire lo sviluppo.

Nel dettaglio, va sottolineata poi la scarsità di informazioni relative all'alleggerimento del carico tributario e alla politica di maggiori investimenti pubblici. Dal Documento non si evince, in particolare, l'articolazione temporale della riduzione della pressione fiscale, né la stima degli effetti espansivi derivanti dalla diminuzione del carico tributario e dall'incremento degli investimenti pubblici.

In linea generale, comunque, attesa la diversa sensibilità al PIL delle varie componenti della manovra sotto il profilo sia delle entrate che della spesa, per valutare l'impatto

depressivo e propulsivo delle proposte occorrerebbe conoscere la distribuzione per comparti della manovra stessa, il che non viene chiarito dal Documento.

Va notato inoltre che manca l'indicazione - solo parzialmente desumibile dalla previsione programmatica del rapporto debito/PIL - degli obiettivi programmatici relativi al fabbisogno complessivo²⁴ e di quello relativo al settore statale.

Va poi rilevato - come per i due precedenti anni - il carattere molto più sintetico del quadro programmatico rispetto a quello tendenziale, il che permette il raffronto limitatamente al saldo primario ed al saldo complessivo. Manca peraltro il saldo corrente programmatico della P.A.. Tutto ciò non consente di ricostruire la composizione quantitativa della manovra correttiva necessaria almeno per il 2006, tenendo conto delle sue componenti.

Nella tabella n. 5 si evidenziano gli scostamenti tra i valori tendenziali e programmatici dei tre aggregati indicati (in percentuale del PIL), che possono fornire una misura dell'entità complessiva degli interventi correttivi necessari.

La manovra finanziaria per il 2006 non viene espressamente quantificata. Anche per il 2007 si verifica una divergenza tra valori-obiettivo del *deficit* e andamenti tendenziali (1,9 punti percentuali): tale divergenza risulta quindi superiore a quella prevista per il 2006 (0,9%) e ulteriormente crescente per gli anni successivi (2,6% nel 2008 e 3,2% nel 2009, sempre in percentuale del PIL).

La correzione necessaria a ricondurre anche il **saldo primario** agli obiettivi programmatici fissati è pari, per il 2006, a circa 0,8 punti percentuali di PIL. Per gli anni successivi le correzioni necessarie sono pari a 1,8 punti circa nel 2007, 2,4 nel 2008 e 2,9 nell'anno terminale.

²⁴ Indicazioni richieste dalla lettera d) dell'articolo 3, comma 2, della legge n. 468 del 1978.

Occorre osservare che, per il 2006, si nota una differenza tra lo scostamento tendenziale e programmatico dell'indebitamento netto (0,9%) e del saldo primario (0,8%). Tale divergenza sembra attribuire all'evoluzione della spesa per interessi sul debito pubblico un effetto correttivo di finanza pubblica nella misura dello 0,1% del PIL (circa 1,4 mld di euro).

A differenza degli anni precedenti il quadro programmatico non evidenzia la spesa per interessi, il cui valore programmatico risulta quindi solo dalla differenza tra avanzo primario e indebitamento netto programmatici.

Al riguardo, restano da spiegare i motivi per i quali le previsioni tendenziali di spesa per tale comparto non coincidano con quelle programmatiche. Tale ultima previsione risulta determinante al fine di poter valutare gli effetti dell'evoluzione dei tassi di interesse sul debito pubblico.

Va anche ricordata la circostanza che si va progressivamente esaurendo l'effetto positivo della sostituzione dei titoli in scadenza con alti tassi di interesse con titoli a tassi più bassi²⁵.

Il quadro programmatico mostra altresì un profilo di discesa costante della dinamica del rapporto **debito pubblico/PIL**, che viene associato all'evoluzione del fabbisogno di cassa che è previsto scendere sotto il valore dell'indebitamento netto e agli effetti degli interventi una tantum del programma di privatizzazione.

Così come per il precedente anno, si evidenzia che la mancanza di un quadro tendenziale dell'andamento del debito, oltre all'assenza di elementi più specifici in ordine alle operazioni che dovranno essere effettuate, non consente di individuare l'entità di tali effetti.

²⁵ Cfr. Confindustria, Previsioni sull'economia italiana, luglio 2005, pag. 50.

Si rammenta che il DPEF 2005-2008 stimava in circa 100 mld di euro nel quadriennio 2005-2008 le operazioni di privatizzazione e l'aggiornamento della RPP dello scorso aprile valutava in 25 mld di euro il programma di dismissioni e cessioni di attività per il 2005.

L'attuale documento, invece, nell'attribuire anche alle privatizzazioni un ruolo nella discesa del rapporto debito/PIL, non effettua una stima del relativo programma e soprattutto non individua la natura dei cespiti in questione, riferendosi genericamente alla vendita di assets del settore pubblico.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, nell'audizione presso le Commissioni bilancio riunite dello scorso 20 luglio, ha indicato in 15 mld di euro annui l'importo delle cessioni o dismissioni da realizzare²⁶.

Al riguardo, si ricorda che il principale strumento previsto dall'attuale legislazione per la riduzione del debito è dato dal Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato²⁷, istituito presso la Banca d'Italia. A tale fondo sono versati i proventi derivanti dalle operazioni di cessione delle partecipazioni dello Stato, mentre non si fa riferimento alle dismissioni immobiliari, che nelle precedenti manovre finanziarie sono state utilizzate per ridurre l'indebitamento netto e non a riduzione del debito pubblico.

Data la presumibile notevole entità, anche cumulata, delle previsioni in questione, sarebbe utile avere informazioni più in dettaglio non solo sull'entità del piano di privatizzazione e sui relativi tempi di realizzazione, ma anche sui cespiti interessati, sulla capacità di assorbimento da parte del mercato e sull'eventuale coinvolgimento degli enti territoriali che possiedono circa il 40% delle attività patrimoniali del settore pubblico²⁸.

²⁶ Cfr. audizione del Ministro dell'economia e delle finanze del 20 luglio. Bozza resoconto stenografico.

²⁷ Articolo 2 della legge 27 ottobre 1993, n. 432.

²⁸ Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del Tesoro, Piano delle privatizzazioni e delle valorizzazioni patrimoniali 2005-2008, pag. 7.

Tabella 3

DPEF 2006-2009 QUADRO MACRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO															
	2005			2006			2007			2008			2009		
	Tend	Progr	Scost	Tend	Progr	Scost	Tend	Progr	Scost	Tend	Progr	Scost	Tend	Progr	Scost
Pil reale	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%	1,5%	0,0%	1,5%	1,5%	0,0%	1,5%	1,7%	0,2%	1,6%	1,8%	0,2%
Pil nominale	2,3%			3,9%			3,7%			3,5%			3,5%		
Tasso di inflazione		1,6%			1,7%			1,7%			1,6%			1,6%	
Indebitamento PA (%PIL)	-4,3%	-4,3%	0,0%	-4,7%	-3,8%	0,9%	-4,7%	-2,8%	1,9%	-4,7%	-2,1%	2,6%	-4,7%	-1,5%	3,2%
Indebitamento strutturale PA (%PIL)	-3,4%	-3,4%	0,0%		-3,0%			-2,1%			-1,6%			-1,1%	
Avanzo primario (%PIL)	0,6%	0,6%	0,0%	0,1%	0,9%	0,8%	0,0%	1,8%	1,8%	0,0%	0,1%	2,4%	0,1%	3,0%	2,9%

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Tabella 4

CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE						
quadro tendenziale 2005-2009						
<i>(dati in milioni di euro)</i>						
	2005	2006	2007	2008	2009	
Totale entrate	620.125	627.484	645.817	665.858	685.828	
<i>in rapporto al PIL</i>	44,9%	43,7%	43,4%	43,2%	43,0%	
Spese correnti netto interessi	555.713	568.899	584.194	602.965	618.255	
<i>in rapporto al PIL</i>	40,2%	39,6%	39,2%	39,1%	38,8%	
Spesa interessi	68.300	67.977	69.658	73.193	76.276	
<i>in rapporto al PIL</i>	4,9%	4,7%	4,7%	4,8%	4,8%	
Totale spese correnti	624.013	636.876	653.852	676.158	694.531	
<i>in rapporto al PIL</i>	45,1%	44,3%	43,9%	43,9%	43,6%	
Spese c/capitale	55.750	57.860	61.790	61.960	65.850	
<i>in rapporto al PIL</i>	4,0%	4,0%	4,2%	4,0%	4,1%	
Totale spese finali	679.763	694.736	715.642	738.118	760.381	
<i>in rapporto al PIL</i>	49,2%	48,4%	48,1%	47,9%	47,7%	
Saldo primario	8.662	725	-167	933	1.723	
<i>in rapporto al PIL</i>	0,6%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	
Indebitamento netto	-59.638	-67.252	-69.825	-72.260	-74.553	
<i>in rapporto al PIL</i>	-4,3%	-4,7%	-4,7%	-4,7%	-4,7%	
PIL	1.382.185	1.436.148	1.488.834	1.540.208	1.594.576	

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Tabella 5

CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE					
<i>(dati in milioni di euro)</i>					
	2005	2006	2007	2008	2009
Saldo primario tendenziale	8.662	725	-167	933	1.723
<i>in rapporto al PIL</i>	0,6%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
Saldo primario programmatico					
<i>in rapporto al PIL</i>	0,6%	0,9%	1,8%	2,5%	3,0%
scostamento	0,0%	0,8%	1,8%	2,4%	2,9%
Indebitamento netto tendenziale	-59.638	-67.252	-69.825	-72.260	-74.553
<i>in rapporto al PIL</i>	-4,3%	-4,7%	-4,7%	-4,7%	-4,7%
Indebitamento netto programmatico					
<i>in rapporto al PIL</i>	-4,3%	-3,8%	-2,8%	-2,1%	-1,5%
scostamento	0,0%	0,9%	1,9%	2,6%	3,2%
Spesa per Interessi tendenziale	68.300	67.977	69.658	73.193	76.276
<i>in rapporto al PIL</i>	4,9%	4,7%	4,7%	4,8%	4,8%
PIL tendenziale	1.382,2	1.436,1	1.488,8	1.540,2	1.594,6
PIL programmatico					

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Tabella 6

Variazione % delle entrate e delle spese nel periodo 2005-2009

Previsioni tendenziali	Livelli					Variazioni					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
ENTRATE											
Imposte dirette	184,18	186,41	185,93	192,73	200,50	208,00	1,21%	-0,26%	3,66%	4,03%	3,74%
Imposte indirette	195,21	200,74	206,99	211,43	215,82	220,72	2,83%	3,11%	2,14%	2,08%	2,27%
Imposte c/capitale	9,57	1,54	0,16	0,12	0,09	0,08	-83,91%	-89,61%	-27,50%	-23,28%	-6,74%
Totale entrate tributarie	388,96	388,69	393,08	404,27	416,41	428,80	-0,07%	1,13%	2,85%	3,00%	2,98%
Contributi sociali	174,76	182,11	185,13	190,77	196,65	202,73	4,21%	1,66%	3,05%	3,08%	3,09%
Altre entrate correnti	44,06	45,53	44,57	45,97	47,60	49,14	3,34%	-2,11%	3,14%	3,54%	3,25%
Entrate c/capitale non tributarie	3,44	3,80	4,70	4,80	5,20	5,15	10,47%	23,68%	2,13%	8,33%	-0,96%
Totale entrate	611,20	620,13	627,48	645,82	665,86	685,83	1,46%	1,19%	2,92%	3,10%	3,00%
SPESE											
Redditi da lav. dipendente	148,25	157,84	154,45	156,20	158,80	161,64	6,47%	-2,15%	1,13%	1,66%	1,79%
Consumi intermedi	103,06	106,97	110,97	114,80	119,00	123,83	3,79%	3,74%	3,45%	3,65%	4,06%
Pensioni	192,59	199,44	208,60	216,30	225,34	231,42	3,56%	4,59%	3,69%	4,18%	2,70%
Altre prestazioni sociali	41,59	42,71	44,18	44,99	46,48	46,57	2,69%	3,44%	1,83%	3,31%	0,19%
Altre spese correnti netto	45,37	48,75	50,70	51,90	53,35	54,80	7,45%	4,00%	2,37%	2,79%	2,72%
Spese correnti al netto interessi	530,86	555,71	568,90	584,19	602,97	618,26	4,68%	2,37%	2,69%	3,21%	2,54%
Interessi passivi	68,43	68,30	67,98	69,66	73,19	76,28	-0,19%	-0,47%	2,47%	5,07%	4,22%
Totale spese correnti di cui spesa sanitaria	599,29	624,01	636,88	653,85	676,16	694,53	4,12%	2,06%	2,66%	3,41%	2,72%
Spese in c/capitale	88,50	93,07	95,61	98,78	102,36	106,11	5,16%	2,73%	3,32%	3,62%	3,66%
Totale spese al netto interessi	55,56	55,75	57,86	61,79	61,96	65,85	0,34%	3,78%	6,79%	0,28%	6,28%
Totale spese finali	586,42	611,46	626,76	645,98	664,93	684,11	4,27%	2,50%	3,07%	2,93%	2,88%
Totale spese finali	654,85	679,76	694,74	715,64	738,12	760,38	3,80%	2,20%	3,01%	3,14%	3,02%

Fonte: Documento di programmazione economico-finanziaria 2006-2009.

Grafico 6

DPEF 2006-2009 Incremento PIL tendenziale e programmatico

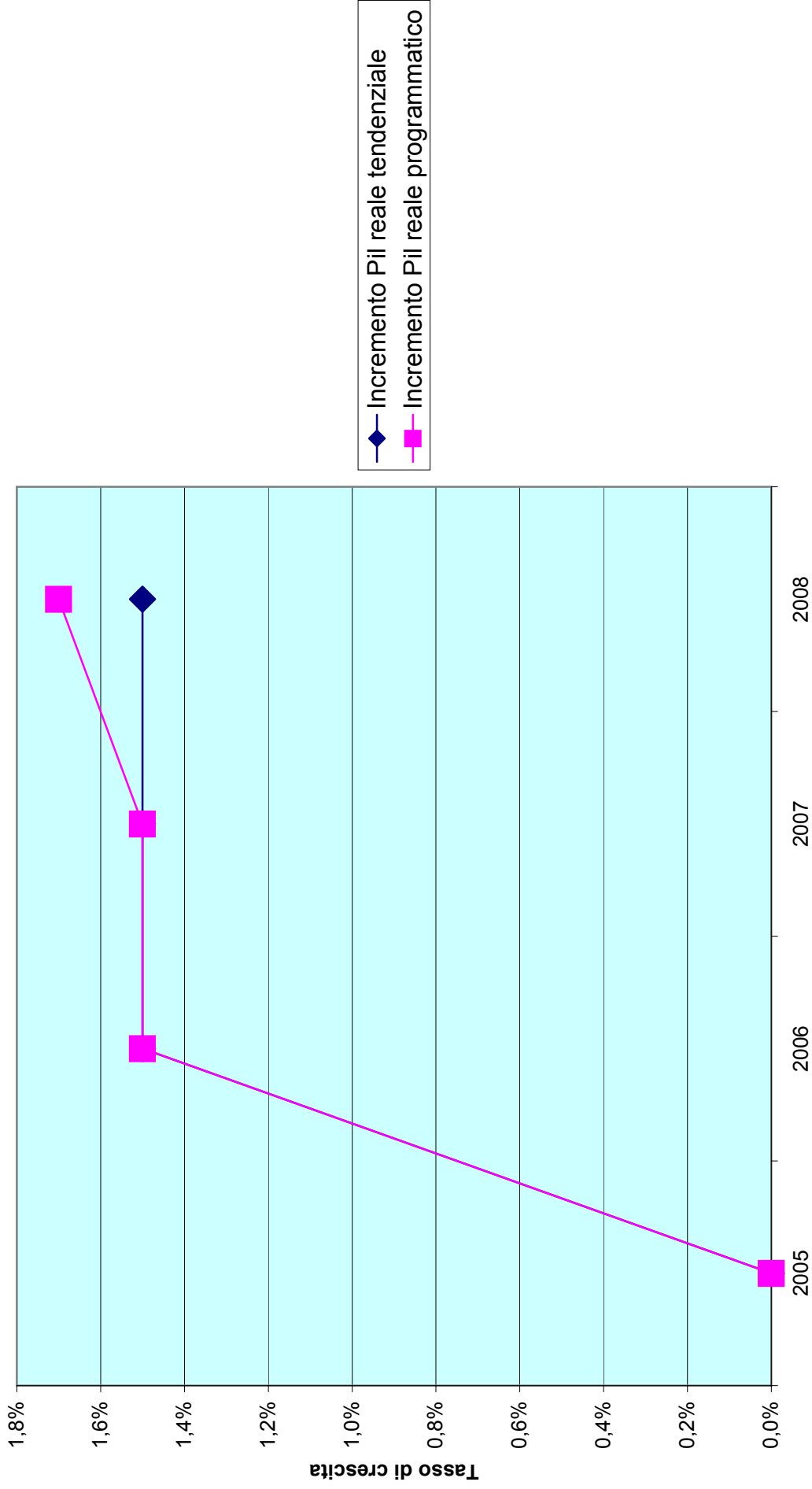


Grafico 7

DPEF 2006-2009 Indebitamento P.A. tendenziale e programmatico

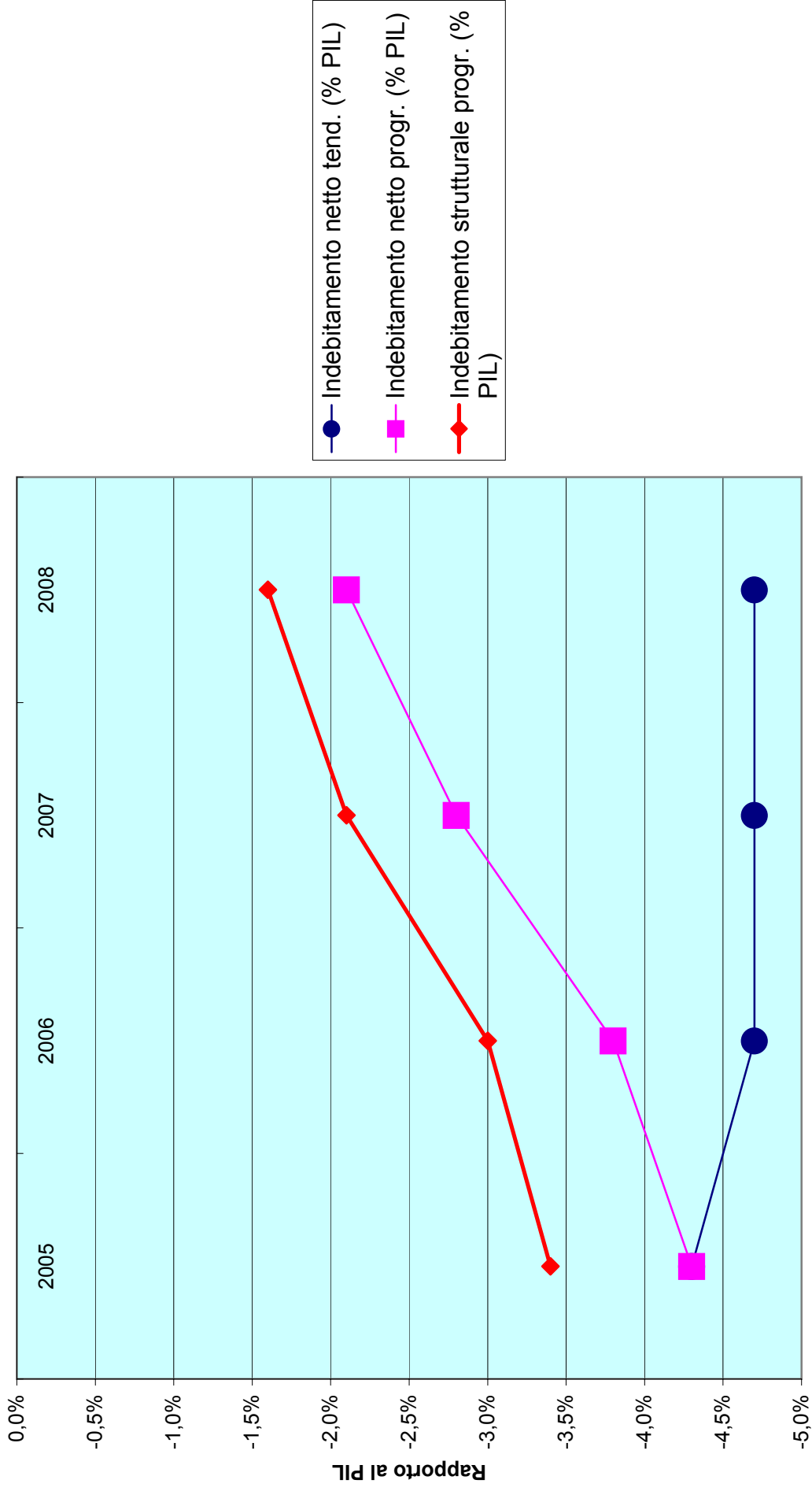


Grafico 8

DPEF 2006-2009 Saldo primario tendenziale e programmatico (% sul PIL)

