



Senato della Repubblica
Servizio del bilancio



Camera dei deputati
Servizio Bilancio dello Stato
Servizio Studi

XVI legislatura

Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013

(Doc. LVII, n. 2-*bis*)

Settembre 2009

n. 7



DOCUMENTAZIONE DI FINANZA PUBBLICA

SENATO DELLA REPUBBLICA:

SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 066706-5790

CAMERA DEI DEPUTATI:

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 066760-2174 – 066760-9455

SERVIZIO STUDI – Dipartimento bilancio e politica economica

Tel. 066760-9932 – 066760-2233

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

Il presente lavoro tiene conto dei dati disponibili alla data del 29 settembre 2009

INDICE

1. L'aggiornamento del quadro macroeconomico nazionale	1
1.1 Lo scenario macroeconomico internazionale	1
1.2 Lo scenario macroeconomico nazionale	4
1.3. Le previsioni di crescita per l'Italia nel quadro europeo.....	6
2. La finanza pubblica	10
2.1 Il quadro tendenziale di finanza pubblica.....	10
2.2 Il quadro programmatico della Pa	20
2.3 Il bilancio programmatico dello Stato	21
3. I saldi strutturali	23
4. La spesa per interessi, il fabbisogno ed il debito pubblico	32

1. L'aggiornamento del quadro macroeconomico nazionale

La Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013 presenta una revisione delle stime di crescita per l'anno in corso e per il 2010, in considerazione dei primi segnali di ripresa che si sono manifestati a livello internazionale, nei mesi estivi, dopo la grave crisi economica e finanziaria iniziata alla fine del 2007.

Il miglioramento della congiuntura economica internazionale consente di delineare uno **scenario lievemente più favorevole** per l'Italia rispetto a quello delineato nel DPEF di luglio per il biennio 2009-2010.

In particolare, per il **2009** la variazione del PIL presenta un miglioramento di 0,4 punti percentuali rispetto a quanto inizialmente previsto; la contrazione del PIL si attesterebbe infatti a **-4,8 per cento, rispetto al -5,2 per cento** stimato nel DPEF. Per il **2010**, la Nota prevede una crescita più sostenuta dell'economia italiana, pari allo **0,7 per cento**, di circa 0,2 punti percentuali superiore rispetto alle indicazioni fornite a luglio.

Restano invariate le stime di crescita per il periodo successivo, fissate dal DPEF di luglio in media al 2 per cento: tale previsione si situa peraltro all'interno di una elevata incertezza circa la solidità della ripresa economica mondiale.

Un'analisi dettagliata del quadro macroeconomico dal 2009 al 2013 è contenuta nella Relazione previsionale e programmatica 2010 (RPP), alla quale la Nota di aggiornamento rinvia.

1.1 Lo scenario macroeconomico internazionale

Rispetto alle indicazioni fornite dal DPEF 2010-2013, presentato alle Camere il 15 luglio 2009 - che aveva evidenziato come l'impatto della crisi finanziaria sull'economia reale fosse risultato, nei primi mesi del 2009, di particolare intensità, determinando una generalizzata e profonda contrazione del prodotto in tutte le economie avanzate - la Nota di aggiornamento rileva come, a partire dal secondo trimestre 2009, il clima economico, a livello internazionale, sia nettamente migliorato, manifestando i primi segnali di stabilizzazione e di graduale ripresa, in particolare delle economie asiatiche.

Il commercio internazionale, dopo la forte caduta registrata nell'ultimo trimestre 2008 e nel primo trimestre 2009, ha mostrato i primi segnali di recupero; analogamente, la produzione industriale globale è cresciuta del 2,1 per cento

rispetto al trimestre precedente ed anche le tensioni sui mercati finanziari si sono fortemente allentate, anche per effetto delle azioni di politica economica intraprese dai Governi e dalle Banche centrali a sostegno delle economie.

La RPP sottolinea, in particolare, come nel periodo gennaio-agosto 2009 il prezzo medio del petrolio sia stato di circa 55 dollari al barile, la metà del valore registrato nello stesso periodo dell'anno precedente. Nelle previsioni per il 2009 il prezzo del petrolio si collocherebbe attorno a 60 dollari al barile, con una moderata crescita negli anni seguenti.

I prezzi delle materie prime non energetiche sono tornati a crescere da marzo scorso, per la domanda cinese; anche i prezzi dei beni alimentari sono aumentati dal secondo trimestre 2009, pur restando inferiori a quelli dello stesso periodo dell'anno passato.

Sulla base delle nuove prospettive, la **riduzione del PIL mondiale nel 2009** è ora stimata nell'ordine **dell'1,4 per cento**, seguita da una **ripresa della crescita nel 2010 al 2,9 per cento**, in leggero miglioramento rispetto alle stime riportate nel DPEF, come evidenziato nella tabella che segue.

Anche il commercio mondiale, che tornerebbe a espandersi nel 2010 (3,0 per cento), registrerebbe nel 2009 una minore contrazione rispetto a quella ipotizzata a luglio (-15,9 per cento).

Tabella 1.1

Quadro macroeconomico internazionale

(variazioni %)

	RPP 2010 settembre			DPEF 2010-2013 luglio		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Mondo	-1,4	2,9	4,1	-1,7	2,3	4,1
Stati Uniti	-2,8	1,4	2,2	-2,8	0,8	2,2
Giappone	-5,4	1,7	1,7	-6,4	1,0	1,7
UEM	-3,9	0,8	1,8	-4,7	0,2	1,7
Italia	-4,8	0,7	2,0	-5,2	0,5	2,0
Francia	-2,1	1,0	1,8	-3,1	0,6	1,8
Germania	-4,8	0,8	1,7	-6,2	0,2	1,7
Regno Unito	-4,7	0,1	1,8	-4,3	0,0	1,8
Spagna	-3,7	-0,7	1,5	-4,4	-1,5	1,5
Paesi industrializzati	-3,6	1,2	2,1	-4,0	0,6	2,1
Commercio mondiale	-15,9	3,0	5,0	-16,2	1,5	5,0

Fonte: DPEF 2010-2013 e Relazione previsionale e programmatica per il 2010 (elaborazioni del Governo su dati FMI, OCSE e UE).

Secondo quanto riportato nella RPP, in quasi tutti i maggiori Paesi del mondo si è registrata, a livello congiunturale, una attenuazione della contrazione del PIL nel secondo trimestre 2009 rispetto al trimestre precedente, anche in conseguenza delle misure adottate dai Governi a sostegno dell'economia, che sembra fornire un segnale positivo sulle prospettive di crescita.

In particolare, negli **Stati Uniti** la contrazione del PIL nel secondo trimestre 2009 si è notevolmente attenuata (-1,0 per cento rispetto al trimestre precedente che aveva registrato una riduzione del 6,4 per cento). Per l'anno in corso è nel complesso stimata una contrazione del PIL del 2,8 per cento, inferiore a quella dell'area dell'euro. La ripresa è invece prevista nel 2010 con un tasso di crescita stimato l'1,4 per cento.

Analogamente, per il **Giappone**, che dopo quattro trimestri negativi ha registrato un aumento del PIL nel secondo trimestre 2009 (0,6 per cento sul trimestre precedente), la contrazione complessiva del PIL nel 2009 è prevista in attenuazione di circa un punto percentuale rispetto alle stime di luglio.

Anche **l'economia dell'area dell'euro** ha manifestato un miglioramento nel secondo trimestre 2009, registrando nel complesso una contrazione del PIL dello 0,1 per cento rispetto al -2,5 per cento del trimestre precedente. Tale recupero è essenzialmente legato alla ripresa economica manifestatasi in Francia e Germania, paesi entrambi contraddistinti da una crescita del PIL, nel secondo trimestre 2009, dello 0,3 per cento.

Nel complesso, precisa la Relazione, la stima della crescita dell'area dell'euro nel 2009 permane ancora negativa, ma appare nel contempo confermata una "lenta ripresa" rispetto a quanto evidenziato nel DPEF. Si prevede, infatti, una minore contrazione del PIL nel 2009 (-3,9 per cento rispetto al -4,7 ipotizzato a luglio) ed una crescita del PIL nell'area euro nel 2010 pari allo 0,8 per cento (+0,6 per cento).

1.2 Lo scenario macroeconomico nazionale

In linea con il miglioramento della congiuntura internazionale, anche per l'Italia si sono manifestati segnali incoraggianti di ripresa nei mesi estivi.

Particolarmente favorevole è risultato a luglio l'indicatore anticipatore elaborato dall'OCSE (*Composite Leading Indicator*¹), che ha segnalato per l'Italia e per la Francia i valori più elevati all'interno del gruppo dei paesi più industrializzati (G7).

Secondo le informazioni fornite nella RPP, i risultati del secondo trimestre 2009 si sono rivelati lievemente migliori delle attese.

Nel secondo trimestre 2009, infatti, il PIL ha registrato una contrazione dello 0,5 per cento rispetto al trimestre precedente (rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente la contrazione è pari al 6,0 per cento).

Come evidenziato nel Comunicato ISTAT del 10 settembre 2009, hanno mostrato una ripresa rispetto al trimestre precedente i consumi privati (in particolare quelli di beni durevoli) ed anche gli investimenti in mezzi di trasporto (+1,2 per cento). Gli investimenti in macchinari hanno invece continuato a contrarsi (-5,9 per cento), così come quelli in costruzioni (-1,6 per cento). Le esportazioni e le importazioni si sono ridotte, rispettivamente, del 3,7 per cento e del 3,0 per cento rispetto al trimestre precedente, manifestando un'attenuazione nella flessione congiunturale.

Tenuto conto, pertanto, dei risultati del secondo trimestre 2009, che la RPP considera "lievemente migliori delle attese" e delle più generali previsioni di ripresa congiunturale nella seconda parte dell'anno, la Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013 stima **nel 2009 una riduzione del PIL del 4,8 per cento**, più contenuta rispetto a quanto previsto a luglio (-5,2 per cento).

Nel 2010, la ripresa si prospetta più consistente, con una previsione di crescita del PIL dello **0,7 per cento**, di circa 0,2 punti percentuali in più rispetto alle indicazioni fornite a luglio.

Nonostante le persistenti incertezze in ordine all'intensità e alla solidità della ripresa, la RPP non esclude comunque che il rimbalzo dell'attività economica nei prossimi mesi possa essere più vivace delle attese.

Per il triennio 2011-2013 la crescita del PIL è prevista attestarsi ad una media del 2,0 per cento, secondo le indicazioni già fornite nel Documento di programmazione di luglio.

¹ Tale indicatore è formato per fornire segnali anticipatori dei punti di svolta tra le fasi di espansione e di decrescita dell'attività economica.

La tabella che segue mostra l'andamento delle principali componenti del PIL, delle grandezze relative al mercato del lavoro e al livello dei prezzi.

Tabella 1.2

Quadro macroeconomico

(variazioni %)

	RPP 2010 settembre					DPEF 2010-2013 luglio				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
PIL	-4,8	0,7	2,0	2,0	2,0	-5,2	0,5	2,0	2,0	2,0
Importazioni	-16,1	0,9	3,6	4,1	4,3	-15,3	-0,2	3,8	4,1	4,3
Consumi nazionali	-1,1	0,4	1,7	1,9	1,8	-1,5	0,3	1,6	1,9	1,8
- spesa famiglie residenti	-1,7	0,5	2,2	2,1	2,1	-2,2	0,3	2,2	2,1	2,0
- spesa delle PA e ISP	0,5	0,4	0,0	1,2	1,0	0,5	0,4	0,0	1,2	1,0
Investimenti fissi lordi	-11,7	1,7	2,4	2,4	2,5	-11,6	0,6	2,1	2,4	2,5
- macchinari e attrezzature	-17,2	2,5	2,4	3,0	3,5	-16,5	1,5	2,0	3,0	3,5
- costruzioni	-6,1	1,0	2,4	1,8	1,6	-6,6	-0,3	2,2	1,8	1,6
Esportazioni	-19,9	1,2	4,2	4,1	4,3	-19,2	0,3	4,2	4,1	4,3
INFLAZIONE										
Deflatore PIL	2,3	1,5	1,7	1,8	1,9	2,0	1,4	1,7	1,8	1,9
Deflatore consumi	0,1	1,5	1,7	1,8	1,9	0,1	1,4	1,7	1,8	1,9
Inflazione programmata (DPEF)	0,7	1,5	1,5	1,5	1,5	0,7	1,5	1,5	1,5	1,5

Può osservarsi che, come risulta dalla tabella, il miglioramento del quadro macroeconomico dovrebbe intensificarsi dal 2011 in poi, con un PIL che si situa sull'elevato tasso di crescita del 2 per cento annuo.

In considerazione del diffuso clima di incertezza che caratterizza necessariamente la previsione in questione, tale stima andrà verificata, ed eventualmente aggiornata, alla luce di quelli che saranno gli andamenti economici effettivi in corso d'anno. Ciò anche in relazione al fatto che la crescita di alcune delle componenti che dovranno contribuire significativamente a tale risultato – quali la spesa per consumi privati (*spesa famiglie residenti*) – è anch'essa contraddistinta da fattori di forte imprevedibilità (connessi, per tale voce, alla incerta evoluzione del mercato del lavoro), come rileva la stessa Relazione.

Con riferimento, infine, agli indicatori dell'inflazione, la RPP prevede il **deflatore del PIL**² attestarsi al **2,3 per cento nel 2009** e all'1,5 per cento nel 2010, su valori lievemente superiori rispetto a quelli previsti a luglio (rispettivamente 2,0 per cento nel 2009 e 1,5 nel 2010).

Per il triennio 2011-2013, la stima dei valori di tale indicatore non viene modificata.

L'inflazione relativa all'anno in corso, misurata in termini di indice nazionale dei prezzi al consumo (NIC)³, è stimata intorno all'1,0 per cento.

La stima considera il dato dell'inflazione acquisita, pari allo 0,8, nonché la previsione di una ripresa moderata dell'andamento dei prezzi, che, a dicembre, soprattutto per un "effetto base", dovrebbe attestarsi intorno all'1,5 per cento.

Per il 2010, considerando un effetto di trascinamento dal 2009, il Governo prevede un'inflazione media annuale dell'1,5 per cento.

1.3. Le previsioni di crescita per l'Italia nel quadro europeo

La revisione della stima di crescita del PIL per l'Italia indicata dalla Nota di aggiornamento per l'anno 2009 risulta attestarsi su valori lievemente migliori di quelli contenuti nelle revisioni operate dai principali organismi internazionali per l'Italia.

La **Commissione UE**, nell'*Interim Forecast* di settembre 2009, ha rivisto le stime di crescita per l'**Italia** per l'**anno in corso**, portandole al **-5,0 per cento**, rispetto al -4,4 per cento previsto lo scorso maggio.

Anche l'**OCSE**, nell'*Interim Assessment* di settembre, ha corretto in senso lievemente migliorativo le precedenti stime di crescita dell'Italia per il 2009 portandole al **-5,2 per cento**, rispetto al -5,5 di giugno.

² Il deflatore del PIL è un indice che permette di determinare la crescita media dei prezzi con riferimento ai consumi effettivamente realizzati. Il deflatore viene calcolato come rapporto tra il valore dei beni e servizi nell'anno considerato e il valore che gli stessi avevano in un anno precedente assunto come termine di riferimento.

³ L'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) misura l'inflazione a livello dell'intero sistema economico italiano.

Tabella 1.3PIL dell'Italia 2009-2010: previsioni a confronto (variazioni %)

	2009		2010	
	settembre 2009	maggio-luglio 2009	settembre 2009	maggio-luglio 2009
DPEF Nota di Agg.	-4,8 (*)	-5,2 (**)	0,7 (*)	0,5 (**)
Commissione UE	-5,0	-4,4	-	0,1
OCSE	-5,2	-5,5	-	0,4

(*) Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013.

(**) DPEF 2010-2013.

Fonte: Commissione UE: *Interim forecast* (15 settembre 2009) e *Spring forecasts* (maggio 2009); OCSE: *What is the economic outlook for OECD countries, an interim assessment* (3 settembre 2009) e *Economic Outlook* (giugno 2009).

Per quanto concerne i confronti internazionali circa l'andamento del PIL, la **Commissione europea** ha mantenuto ferme (vedi tabella che segue), rispetto alle previsioni di primavera, le stime di decrescita per il 2009 relative all'Area euro (-4,0), operando invece alcune revisioni alle stime relative a singoli paesi dell'Area. In particolare, la Commissione ha corretto al ribasso le stime relative all'Italia e alla Spagna (-3,7 rispetto al -3,2 stimato a maggio) ed ha invece rivisto in senso migliorativo le previsioni relative a Germania (-5,1 rispetto al -5,4 di maggio) e Francia (-2,1 rispetto al precedente -3,0).

Tabella 1.4Prodotto interno lordo 2009 - Confronti internazionali (variazioni % a prezzi costanti)

	Commissione UE		OCSE	
	sett. 2009	maggio 2009	sett. 2009	giugno 2009
Italia	-5,0	-4,4	-5,2	-5,5
Francia	-2,1	-3,0	-2,1	-3,0
Spagna	-3,7	-3,2	-	-4,2
Germania	-5,1	-5,4	-4,8	-6,1
Area euro	-4,0	-4,0	-3,9	-4,8
Regno unito	-4,3	-3,8	-4,7	-4,3
Usa	-	-2,9	-2,8	-2,8
Giappone	-	-5,3	-5,6	-6,8

Fonte: Commissione UE: *Interim forecast* (15 settembre 2009) e *Spring forecasts* (maggio 2009); OCSE: *What is the economic outlook for OECD countries, an interim assessment* (3 settembre 2009) e *Economic Outlook* (giugno 2009).

In via generale, la Commissione rileva che a partire dal secondo trimestre dell'anno, la situazione economica è nettamente migliorata, lasciando spazio a previsioni di crescita più rosee. Ma a causa dell'andamento fortemente negativo di

fine 2008 e inizio 2009, quest'anno il PIL dovrebbe comunque retrocedere del 4% nell'area dell'euro, come previsto già in primavera.

L'incertezza si mantiene tuttavia a livelli elevati, e, sebbene a brevissimo termine la ripresa potrebbe essere sorprendentemente migliore delle previsioni, è ancora da vedere la sua durata. Le condizioni esterne sono sempre più favorevoli, essendo l'economia mondiale non più "in caduta libera" e i dati recenti sugli scambi e la produzione industriale, così come sulla fiducia delle imprese e dei consumatori, si dimostrano incoraggianti. Pur tuttavia, l'impatto della crisi sui mercati del lavoro e sulle finanze pubbliche non si è tuttavia ancora fatto sentire a pieno.

Il mercato del lavoro

Per quanto riguarda l'occupazione, la RPP rileva una fisiologica incertezza previsiva connessa ai ritardi con cui gli effetti del ciclo economico si manifestano sul mercato del lavoro.

Dalla seconda metà del 2008, tale mercato ha subito gli effetti della crisi, anche se in Italia l'impatto risulta al momento più contenuto rispetto ad altri paesi industrializzati. Nel secondo trimestre 2009, l'occupazione (misurata in termini di unità di lavoro equivalenti a tempo pieno, ULA) risulta diminuita dello 0,8 per cento rispetto al trimestre precedente e del 2,6 per cento rispetto allo stesso periodo del 2008.

Tabella 1.5

Mercato del lavoro

(valori %)

	RPP 2010 settembre					DPEF 2010-2013 luglio				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Occupazione (ULA)	-2,5	-0,1	1,1	1,1	1,1	-2,7	-0,2	1,0	1,0	1,0
Tasso disoccupazione	8,5	8,8	8,3	7,9	7,5	8,8	8,9	8,5	8,1	7,7
Tasso occupazione	57,9	57,8	58,5	59,3	60,1	57,3	57,2	57,8	58,5	59,3

In base ai dati esposti, l'**occupazione**, misurata in unità *standard* (ULA) è **stimata ridursi nel 2009 del 2,5 per cento**, in modo più contenuto rispetto a quanto previsto a luglio (-2,7 per cento). Il calo maggiore delle unità di lavoro è previsto nell'industria in senso stretto (-6,7 per cento).

Nel **2010**, la **flessione** sarebbe **marginale** e pari a **-0,1 per cento** (inferiore di 0,1 punti percentuali rispetto alle previsioni di luglio).

La ripresa dell'occupazione è prevista per gli anni successivi al 2010.

Il **tasso di disoccupazione** è stimato **nel 2009** pari all'**8,5 per cento**, su valori più bassi rispetto alle previsioni di luglio (8,8 per cento).

Secondo le previsioni governative il tasso di disoccupazione aumenterebbe lievemente **nel 2010**, attestandosi all'**8,8 per cento**. Anche per tale anno, la previsione è lievemente migliorativa di quella fornita a luglio (+8,9 per cento). L'indice si attesterebbe al 7,5 per cento nel 2013.

Si ricorda che in base al Comunicato diffuso dall'ISTAT il 22 settembre 2009, relativo alla Rilevazione sulle forze di lavoro, il tasso di disoccupazione relativo al secondo trimestre 2009 è risultato pari al 7,4 per cento.

Il dato annuale recato nella RPP, pari all'8,5 per cento, sconta, pertanto, un peggioramento dell'andamento occupazionale nell'ultima fase dell'anno in corso.

Il quadro previsionale relativo al mercato del lavoro presentato dalla RPP sembra trovare conferma nell'*Employment Outlook 2009*, recentemente pubblicato dall'OCSE, che analizza l'impatto della recessione sul mercato del lavoro⁴, illustrando i dati relativi ai paesi OCSE nella prima parte dell'anno.

Va segnalato peraltro come l'*Outlook*, sulla base dei dati disponibili, evidenzi che, alla metà del 2009, “la maggior parte dell'incremento atteso della disoccupazione ha già preso piede in Irlanda, Giappone, Spagna, Stati Uniti, mentre in altri paesi, inclusi Francia, Germania, Italia, la gran parte di tale incremento deve ancora venire”.

⁴ “Employment Outlook 2009 - Tackling the job crisis”, Part. A . The labour market impact of the crisis, pag. 25.

2. La finanza pubblica

2.1 Il quadro tendenziale di finanza pubblica

La Nota aggiorna il conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche per il periodo 2009-2013. Rispetto alle stime contenute nel quadro del DPEF presentato nel luglio scorso, le differenze, secondo quanto dichiarato dal Governo, derivano principalmente dai seguenti fattori:

- la revisione delle prospettive di crescita dell'economia italiana, che vede una minore contrazione nel 2009 e una ripresa lievemente più sostenuta nel 2010;
- l'aggiornamento del conto delle PA in base all'attività di monitoraggio;
- le modifiche alla manovra di cui al decreto legge 78/2009⁵ introdotte in sede di conversione;
- le variazioni alla curva dei tassi di interesse.

Tali fattori, che comportano una ricomposizione all'interno degli aggregati di entrata e di spesa, incidono solo lievemente sull'indebitamento netto.

La Nota conferma, infatti, per il 2009 ed il 2010 il valore (rispettivamente, 5,3 e 5 per cento del PIL) indicato dal Documento di programmazione. Nel periodo successivo prosegue la riduzione del saldo (4,3 per cento del PIL nel 2011, 3,9 per cento nel 2012 e 3,5 per cento nel 2013), evidenziando un miglioramento, rispetto alle precedenti stime, pari allo 0,1 di PIL nel 2011, e allo 0,2 nel biennio successivo. Su tale evoluzione incide una dinamica più favorevole della spesa per interessi, che più che compensa il peggioramento atteso del saldo primario.

In particolare, con riferimento al **2009**, la conferma dell'incidenza dell'indebitamento netto sul PIL al 5,3 per cento sconta un miglioramento in valore assoluto del saldo di bilancio pari a 368 milioni, quale risultante di una riduzione della spesa per interessi (-1,7 miliardi), quasi completamente assorbita dal peggioramento (-1,3 miliardi) del saldo primario, che diventa ulteriormente negativo. Tale evoluzione è ascrivibile ad una riduzione delle entrate (-1,6 miliardi, di cui 1,5 miliardi riguardanti le imposte indirette), a fronte di un contenimento della spesa di parte corrente (-1,7 miliardi) in parte compensato da un aumento di quella di parte capitale (+1,4 miliardi).

⁵ Convertito con modificazioni dalla legge 102/2009.

Anche nel **2010** permane la dinamica più favorevole della spesa per interessi, che si riduce rispetto alla precedente stima contenuta nel DPEF per circa 2,5 miliardi. Tale andamento non compensa, tuttavia, l'aumento della spesa in conto capitale (+900 milioni), cui si accompagna quello della spesa corrente primaria (+1,5 miliardi). Pur peggiorando in valore assoluto (741 milioni), l'indebitamento netto mantiene l'incidenza sul PIL sul valore (5 per cento) previsto nel Documento di programmazione.

Negli **anni successivi** si conferma l'andamento più favorevole della spesa per interessi, che si riduce rispetto alla precedente stima contenuta nel DPEF: -3,4 miliardi nel 2011, -4,9 miliardi nel 2012 e -4,2 miliardi nel 2013. Tale dinamica, insieme ad una ripresa delle entrate, ed in particolare dei contributi, più che compensa l'aumento della spesa in conto capitale, cui si accompagna quello della spesa corrente primaria (da +1,6 miliardi nel 2011 a +2,4 miliardi nel 2013).

Di seguito si confrontano le previsioni contenute nella Nota di aggiornamento e il quadro tendenziale del DPEF, che incorpora gli effetti del DL 78/2009, nel testo iniziale, e del ddl di assestamento.

Le variazioni tra i due quadri tendenziali appaiono solo in parte riconducibili alle modifiche apportate nel corso dell'iter parlamentare al disegno di legge di conversione. Prendendo in considerazione la ricostruzione della manovra contenuta nella Relazione previsionale e programmatica, si giunge ad una spiegazione parziale degli andamenti risultanti dal quadro a legislazione vigente contenuto nella Nota di aggiornamento.

Appare pertanto opportuno che il Governo fornisca un'indicazione, oltre che delle variazioni riconducibili alla manovra, di quelle dipendenti da una revisione dei tendenziali conseguente sia all'aggiornamento del quadro macroeconomico che agli esiti del monitoraggio, nonché delle ipotesi sottostanti tali revisioni.

Tabella 2.1

Principali aggregati - Confronto Nota aggiornamento (tendenziale Iv) e Dpef 2010

	Nota agg. (tendenziale legislazione vigente) [A]						Dpef 2010 (Post DL 78/09 testo iniziale) [B]					differenze* [A-B]					<i>milioni di euro</i>
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	
Spese correnti netto interessi	635.005	659.093	667.828	679.711	695.502	714.910	660.792	666.326	678.101	693.469	712.517	-1.699	1.502	1.610	2.033	2.393	
Spese in c/capitale	59.027	69.445	61.540	57.483	59.539	57.926	68.004	60.640	56.590	58.919	57.606	1.441	900	893	620	320	
Totale spese finali netto interessi	694.032	728.539	729.368	737.195	755.041	772.836	728.796	726.966	734.691	752.388	770.123	-257	2.402	2.504	2.653	2.713	
Totale entrate	731.944	721.607	728.678	752.429	781.688	810.909	723.207	729.553	752.617	781.189	809.735	-1.600	-875	-188	499	1.174	
Saldo primario	37.912	-6.932	-690	15.234	26.647	38.073	-5.589	2.587	17.926	28.801	39.612	-1.343	-3.277	-2.692	-2.154	-1.539	
Interessi	80.891	74.013	76.957	85.250	92.676	99.301	75.724	79.493	88.685	97.656	103.544	-1.711	-2.536	-3.435	-4.980	-4.243	
Indebitamento netto	-42.979	-80.945	-77.647	-70.016	-66.029	-61.228	-81.313	-76.906	-70.759	-68.855	-63.932	368	-741	743	2.826	2.704	

	Nota agg. (tendenziale legislazione vigente) [A]						Dpef 2010 (Post DL 78/09 testo iniziale) [B]					differenze* [A-B]					<i>% Pil</i>
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	
Spese correnti netto interessi	40,39	43,05	42,68	41,87	41,27	40,82	43,44	43,00	42,22	41,60	41,16	-0,38	-0,32	-0,35	-0,34	-0,34	
Spese in c/capitale	3,75	4,54	3,93	3,54	3,53	3,31	4,47	3,91	3,52	3,53	3,33	0,07	0,02	0,02	0,00	-0,02	
Totale spese finali netto interessi	44,14	47,59	46,61	45,41	44,80	44,12	47,91	46,91	45,74	45,14	44,48	-0,32	-0,30	-0,33	-0,34	-0,36	
Totale entrate	46,55	47,14	46,57	46,35	46,38	46,30	47,54	47,08	46,86	46,86	46,77	-0,40	-0,51	-0,51	-0,49	-0,47	
Pressione tributaria	29,1	29,0	28,5	28,4	28,6	28,6	29,3	28,9	28,8	29,0	29,1	-0,28	-0,38	-0,40	-0,41	-0,42	
Pressione fiscale	42,8	43,0	42,5	42,4	42,4	42,4	43,4	43,0	42,8	42,9	42,9	-0,38	-0,48	-0,48	-0,45	-0,44	
Saldo primario	2,41	-0,45	-0,04	0,94	1,58	2,17	-0,37	0,17	1,12	1,73	2,29	-0,09	-0,21	-0,18	-0,15	-0,11	
Interessi	5,14	4,83	4,92	5,25	5,50	5,67	4,98	5,13	5,52	5,86	5,98	-0,14	-0,21	-0,27	-0,36	-0,31	
Indebitamento netto	-2,73	-5,29	-4,96	-4,31	-3,92	-3,50	-5,35	-4,96	-4,41	-4,13	-3,69	0,06	0,00	0,09	0,21	0,20	

Fonte: elaborazioni su dati DPEF 2010 e Nota aggiornamento al DPEF

*Per l'indebitamento netto ed il saldo primario il segno "-" indica un peggioramento.

Gli arrotondamenti e la disponibilità dei dati in milioni possono causare differenze rispetto ai dati contenuti nel DPEF e nella Nota di aggiornamento.

Tabella 2.2

Conto della PA - Confronto Nota aggiornamento Dpef (tendenziale LV) e Dpef 2010-2013

	Nota agg. (tendenziale legislazione vigente) [A]						Dpef 2010 (Post DL 78/09 testo iniziale) [B]					differenze* [A-B]					<i>milioni di euro</i>
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	
SPESE																	
Redditi da lavoro dipendente	171.160	175.225	175.890	177.530	179.810	182.080	175.041	175.368	176.409	178.287	180.157	184	522	1.121	1.523	1.923	
Consumi intermedi	128.442	133.173	133.513	135.367	139.158	143.372	133.096	133.313	135.167	138.958	143.172	77	200	200	200	200	
Pensioni e altre prestazioni	278.008	291.280	297.900	306.330	315.990	328.220	291.280	298.020	306.640	316.380	328.650	0	-120	-310	-390	-430	
<i>Pensioni</i>	223.396	232.730	239.852	247.840	256.165	265.735	232.730	239.890	247.990	256.400	266.070	0	-38	-150	-235	-335	
<i>Altre prestazioni</i>	54.612	58.550	58.048	58.490	59.825	62.485	58.550	58.130	58.650	59.980	62.580	0	-82	-160	-155	-95	
Altre spese correnti	57.395	59.415	60.525	60.485	60.544	61.238	61.375	59.625	59.885	59.844	60.538	-1.960	900	600	700	700	
Totale spese correnti al netto interessi	635.005	659.093	667.828	679.711	695.502	714.910	660.792	666.326	678.101	693.469	712.517	-1.699	1.502	1.610	2.033	2.393	
Interessi passivi	80.891	74.013	76.957	85.250	92.676	99.301	75.724	79.493	88.685	97.656	103.544	-1.711	-2.536	-3.435	-4.980	-4.243	
Totale spese correnti	715.896	733.106	744.785	764.961	788.178	814.211	736.516	745.819	766.786	791.125	816.061	-3.410	-1.034	-1.825	-2.947	-1.850	
<i>di cui Spesa sanitaria</i>	108.747	112.996	114.919	118.564	122.969	127.877	112.929	114.719	118.364	122.769	127.677	67	200	200	200	200	
Investimenti fissi	34.973	40.635	35.329	32.632	35.159	33.695	39.179	34.741	32.312	35.159	33.695	1.456	588	320	0	0	
Contributi c/capitale	23.077	26.988	24.175	23.122	22.956	23.103	27.162	24.032	22.849	22.636	22.783	-174	143	273	320	320	
Altri trasferimenti	977	1.823	2.037	1.729	1.424	1.128	1.663	1.867	1.429	1.124	1.128	160	170	300	300	0	
Totale spese in c/capitale	59.027	69.445	61.540	57.483	59.539	57.926	68.004	60.640	56.590	58.919	57.606	1.441	900	893	620	320	
Totale spese al netto interessi	694.032	728.539	729.368	737.195	755.041	772.836	728.796	726.966	734.691	752.388	770.123	-257	2.402	2.504	2.653	2.713	
Totale spese finali	774.923	802.552	806.325	822.445	847.717	872.137	804.520	806.459	823.376	850.044	873.667	-1.968	-134	-931	-2.327	-1.530	
ENTRATE																	
Imposte indirette	215.519	205.872	209.710	215.343	221.170	228.011	207.372	211.210	216.843	222.670	229.511	-1.500	-1.500	-1.500	-1.500	-1.500	
Imposte dirette	241.427	237.715	236.884	246.063	260.221	273.670	237.715	236.883	246.063	260.221	273.670	0	1	0	0	0	
Contributi sociali	214.718	213.910	218.196	225.855	233.308	241.185	214.119	217.723	224.690	231.456	238.658	-209	473	1.165	1.852	2.527	
Altre entrate correnti	56.719	57.417	58.130	58.770	60.554	61.565	57.308	57.979	58.623	60.407	61.418	109	151	147	147	147	
Totale entrate correnti	728.383	714.913	722.920	746.031	775.253	804.431	716.514	723.795	746.219	774.754	803.257	-1.601	-875	-188	499	1.174	
Imposte in conto capitale	478	478	478	478	478	478	478	478	478	478	478	0	0	0	0	0	
Altre entrate in c/capitale	3.083	6.216	5.280	5.920	5.957	6.000	6.216	5.280	5.920	5.957	6.000	0	0	0	0	0	
Totale entrate c/capitale	3.561	6.694	5.758	6.398	6.435	6.478	6.694	5.758	6.398	6.435	6.478	0	0	0	0	0	
Totale entrate	731.944	721.607	728.678	752.429	781.688	810.909	723.207	729.553	752.617	781.189	809.735	-1.600	-875	-188	499	1.174	
Indebitamento	-42.979	-80.945	-77.647	-70.016	-66.029	-61.228	-81.313	-76.906	-70.759	-68.855	-63.932	368	-741	743	2.826	2.704	
Saldo primario	37.912	-6.932	-690	15.234	26.647	38.073	-5.589	2.587	17.926	28.801	39.612	-1.343	-3.277	-2.692	-2.154	-1.539	
<i>PIL</i>	1.572.243	1.530.905	1.564.796	1.623.380	1.685.439	1.751.569	1.521.262	1.549.570	1.606.113	1.666.930	1.731.275						
<i>Tasso di crescita nominale</i>	1,8	-2,6	2,2	3,7	3,8	3,9	-3,2	1,9	3,6	3,8	3,9						

Fonte: elaborazioni su dati DPEF 2010 e Nota aggiornamento al DPEF

Gli arrotondamenti e la disponibilità dei dati in milioni possono causare differenze rispetto ai dati contenuti nel DPEF e nella Nota di aggiornamento.

Tabella 2.3

Conto della PA - Nota aggiornamento - tendenziale a legislazione vigente

	<i>% Pil</i>					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SPESE						
Redditi da lavoro dipendente	10,9	11,4	11,2	10,9	10,7	10,4
Consumi intermedi	8,2	8,7	8,5	8,3	8,3	8,2
Pensioni e altre prestazioni	17,7	19,0	19,0	18,9	18,7	18,7
<i>Pensioni</i>	<i>14,2</i>	<i>15,2</i>	<i>15,3</i>	<i>15,3</i>	<i>15,2</i>	<i>15,2</i>
<i>Altre prestazioni</i>	<i>3,5</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>	<i>3,6</i>	<i>3,5</i>	<i>3,6</i>
Altre spese correnti	3,7	3,9	3,9	3,7	3,6	3,5
Totale spese correnti al netto interessi	40,4	43,1	42,7	41,9	41,3	40,8
Interessi passivi	5,1	4,8	4,9	5,3	5,5	5,7
Totale spese correnti	45,5	47,9	47,6	47,1	46,8	46,5
<i>di cui Spesa sanitaria</i>	<i>6,9</i>	<i>7,4</i>	<i>7,3</i>	<i>7,3</i>	<i>7,3</i>	<i>7,3</i>
Investimenti fissi	2,2	2,7	2,3	2,0	2,1	1,9
Contributi c/capitale	1,5	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3
Altri trasferimenti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese in c/capitale	3,8	4,5	3,9	3,5	3,5	3,3
Totale spese al netto interessi	44,1	47,6	46,6	45,4	44,8	44,1
Totale spese finali	49,3	52,4	51,5	50,7	50,3	49,8
E N T R A T E						
Imposte indirette	13,7	13,4	13,4	13,3	13,1	13,0
Imposte dirette	15,4	15,5	15,1	15,2	15,4	15,6
Contributi sociali	13,7	14,0	13,9	13,9	13,8	13,8
Altre entrate correnti	3,6	3,8	3,7	3,6	3,6	3,5
Totale entrate correnti	46,3	46,7	46,2	46,0	46,0	45,9
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre entrate in c/capitale	0,2	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3
Totale entrate in c/capitale	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Totale entrate	46,6	47,1	46,6	46,3	46,4	46,3
Indebitamento	-2,7	-5,3	-5,0	-4,3	-3,9	-3,5
Saldo primario	2,4	-0,5	0,0	0,9	1,6	2,2
<i>Pressione tributaria</i>	<i>29,1</i>	<i>29,0</i>	<i>28,5</i>	<i>28,4</i>	<i>28,6</i>	<i>28,6</i>
<i>Pressione fiscale</i>	<i>42,8</i>	<i>43,0</i>	<i>42,5</i>	<i>42,4</i>	<i>42,4</i>	<i>42,4</i>

Fonte: elaborazioni su dati Nota aggiornamento al DPEF

Gli arrotondamenti e la disponibilità dei dati in milioni possono causare differenze rispetto ai dati contenuti nella Nota di aggiornamento.

Le previsioni di spesa

Di seguito si illustrano gli andamenti delle principali componenti della spesa primaria, sia nell'anno in corso che nel periodo successivo, evidenziando gli scostamenti rispetto alle previsioni contenute nel quadro tendenziale del DPEF, che sconta, come si è detto, gli effetti del DL 78/2009 nel testo iniziale.

Per quanto riguarda i **redditi da lavoro dipendente**, la Nota evidenzia un aumento della spesa di 184 milioni nel 2009, 522 milioni nel 2010, 1.121 milioni nel 2011, 1.523 milioni nel 2013 e 1.923 milioni nel 2013.

Per quanto riguarda l'esercizio in corso, la variazione sembra doversi ricondurre al maggior onere (di carattere *una tantum*) connesso alla contrattazione decentrata, ed in particolare a quella regionale⁶. Per quanto riguarda il 2010 e anni successivi, con riferimento alle Amministrazioni statali, l'aumento potrebbe derivare da una revisione (a legislazione vigente) degli oneri previdenziali a carico del datore di lavoro. Questo potrebbe contribuire a spiegare parte dell'incremento che si riscontra nella voce "Contributi sociali".

Sul punto appare opportuna una conferma da parte del Governo.

Per quanto riguarda i **consumi intermedi**, appare sostanzialmente confermata la precedente previsione: la variazione in aumento pari a 77 milioni per il 2009 e 200 milioni per ciascuno degli anni successivi, dovrebbe riflettere l'aumento della spesa sanitaria (in termini di acquisti di beni e servizi da parte delle strutture pubbliche e di aumento delle prestazioni in natura da parte degli operatori market) conseguente alle modifiche apportate in sede di conversione al DL 78/2009.

Con riferimento alla regolarizzazione dei lavoratori immigrati⁷ è stato, infatti, stimato un aumento dell'onere del Servizio sanitario nazionale (67 milioni nel 2009 e 200 milioni nel periodo successivo) cui corrisponde un maggior finanziamento a carico dello Stato.

Più in generale per quanto riguarda la **sanità**, la conferma dell'evoluzione della spesa prevista in sede di DPEF (salvo l'integrazione suddetta) sconta gli effetti delle misure di contenimento varate con le precedenti finanziarie, nonché le manovre di contenimento dei costi previste dai Piani di rientro delle regioni in disavanzo strutturale. Essa non tiene conto, invece, dei maggiori oneri connessi ai prossimi rinnovi contrattuali.

⁶ Cfr Articolo 4 del CCNL Regioni del 31 luglio 2009.

⁷ Articolo 1-ter.

Ai fini di valutare la tenuta delle previsioni, appare opportuno che il Governo fornisca elementi relativi agli esiti dei Tavoli di verifica e monitoraggio e agli effetti delle misure riguardanti la regione Calabria previste dal DL 78/2009, nonché sulle prospettive per la sanità anche alla luce della prossima Intesa Stato-Regioni⁸.

E' confermata per il 2009 la previsione di **spesa per prestazioni sociali**, a fronte di una riduzione negli anni successivi (120 milioni nel 2010, 310 milioni nel 2011, 390 milioni nel 2012 e 430 milioni nel 2013). In termini di PIL, l'incidenza della spesa aumenta di un decimo di punto nell'anno in corso (per effetto della minore crescita), per poi ridursi di 0,2 punti nel 2010 e nel 2011, e di 0,3 nel biennio successivo.

Per quanto riguarda le pensioni, la variazione è riconducibile alla misura relativa all'aumento dell'età pensionabile delle lavoratrici dipendenti dal settore pubblico⁹.

Quanto alle prestazioni sociali in denaro non pensionistiche, la riduzione sembra in parte ricondursi ai risparmi di spesa derivanti dalla misura suddetta¹⁰, e in parte al quadro macroeconomico e alle migliori prospettive di occupazioni che comporterebbero un minor ricorso alla cassa integrazione e agli ammortizzatori sociali.

Le **altre spese correnti** sono riviste in diminuzione di 1,9 miliardi per il 2009 (-0,1 punti in termini di PIL), a fronte di un aumento nel restante periodo di previsione (900 milioni nel 2011, 600 milioni nel 2011 e 700 milioni in ciascuno degli anni 2012 e 2013).

Circa tale evoluzione, che non appare riconducibile alle modifiche introdotte al DL 78/2009, appare opportuno acquisire ulteriori elementi da parte del Governo.

Per quanto riguarda la **spesa in conto capitale**, le previsioni sono riviste in aumento per 1,4 miliardi nel 2009, 900 milioni nel 2010, 893 milioni nel 2011, 620 milioni nel 2012 e 320 milioni nel 2013. In termini di PIL si mantiene il profilo delineato dal DPEF passando dal 4,5 per cento del 2009 al 3,3 per cento del 2013.

⁸ Secondo quanto previsto dall'articolo 79, comma 1-bis, del DL 112/2008 come modificato dall'articolo 22, comma 1, DL 78/2009, l'Intesa dovrebbe essere sottoscritta entro il 15 ottobre 2009.

⁹ Articolo 22-ter del DL 78/2009. A fronte di un risparmio complessivo indicato nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari in misura paria a 120 milioni nel 2010 e 242 milioni per ciascuno degli anni 2011 e 2012, la relazione tecnica quantifica una minore spesa pensionistica di 38 milioni nel 2010 e di 150 milioni nel 2011.

¹⁰ La relazione tecnica indica al riguardo un risparmio di 119 milioni nel 2010 e di 189 milioni nel 2011 per le minori erogazioni per indennità di buonuscita e trattamento di fine servizio (al netto degli effetti fiscali).

La rettifica al rialzo della previsione riguarda in massima parte la componente relativa agli investimenti fissi lordi, che registra un incremento di oltre 1,4 miliardi nel 2009, poco meno di 600 milioni nel 2010 e 320 milioni nel 2011. Molto più contenute le variazioni relative ai contributi e agli altri trasferimenti in conto capitale, aventi effetto compensativo nel 2009 e peso equivalente nello spiegare la quota restante della rettifica operata nella spesa in conto capitale per gli esercizi 2010-2012.

Dalla Nota non emergono le cause sottostanti le variazioni al rialzo della previsione di spesa, riconducibili, se non in minima parte, alle modifiche apportate al DL 78/2009 in sede di esame parlamentare del provvedimento.

In tale sede, infatti, sono state fatte per lo più variazioni di carattere compensativo, la principale delle quali riguarda l'esclusione dal Patto di stabilità interno dei pagamenti in conto capitale effettuati a valere sui residui passivi degli enti locali, nel limite del 4% degli stessi (pari a circa 2.250 milioni), compensata mediante il blocco di equivalenti risorse per i pagamenti in conto capitale delle Amministrazioni centrali.

L'incremento nelle previsioni di spesa sembrerebbe pertanto ascrivibile non a provvedimenti legislativi ma a cause indipendenti quali, ad esempio, un'accelerazione dei pagamenti riscontrata in sede di monitoraggio della spesa o la previsione di un tasso di utilizzo delle risorse per gli interventi di ricostruzione nelle zone terremotate dell'Abruzzo maggiore rispetto a quello scontato nelle previsioni tendenziali. Tali cause potrebbero in parte spiegare la rettifica al rialzo riscontrata per il 2009, mentre resterebbero comunque non chiare le determinanti delle variazioni apportate alle stime per gli anni successivi.

Appare quindi opportuno che sia fornito un chiarimento in merito alle diverse cause alla base delle rettifiche apportate alle singole componenti della stima della spesa in conto capitale, con riferimento all'intero arco temporale compreso nel periodo di previsione.

Le entrate

Con riguardo alle entrate, la Nota aggiorna le previsioni tendenziali solo in riferimento alle entrate correnti, restando immutate le stime formulate nel DPEF per le entrate in conto capitale.

Le entrate correnti subiscono un ridimensionamento decrescente nei primi tre anni del periodo di riferimento, rispettivamente pari a 1.600 milioni di euro nel 2009, 875 milioni di euro nel 2010 e 188 milioni di euro nel 2011. A decorrere dal 2012 la correzione è di segno positivo, pari a 499 milioni di euro in tale anno ed a 1.174 milioni di euro nel successivo. In termini di PIL la correzione è di segno negativo per tutto il periodo

considerato, in relazione alla migliore dinamica del prodotto stimata nelle previsioni aggiornate. Risultano, pertanto, corrette in diminuzione rispetto alla previsione di luglio, pur se per entità annue modeste, le dinamiche della pressione tributaria e della pressione fiscale.

Tali differenziali rispetto alle stime di luglio rispecchiano correzioni di segno e ammontare diverso apportate alle stime relative alle singole voci di entrata. Mentre, infatti, le **imposte dirette** non presentano alcuna variazione, le **imposte indirette** subiscono un ridimensionamento annuo di circa 1.500 milioni di euro per ciascuno degli anni del periodo di riferimento.

Con riguardo alle imposte dirette, si segnala, tuttavia, che l'invarianza delle stime aggiornate dovrebbe risultare come saldo di correzioni compensative. Infatti, tali stime dovrebbero scontare, in particolare, gli effetti indiretti derivanti dalla regolarizzazione di colf e badanti, introdotta in sede di conversione del DL 78/2009¹¹, in termini di maggiori imposte versate dai lavoratori, maggiori contributi previdenziali deducibili e maggiori oneri detraibili da parte dei datori di lavoro, con un effetto netto di minore entrata, stimato dalla relazione tecnica di corredo alla misura, in circa 94 milioni di euro nel 2010, 171 milioni di euro nel 2011 e 121 milioni di euro annui dal 2012.

Non è chiaro se nell'ambito delle imposte dirette sia stato considerato anche il gettito del contributo *una tantum* dovuto in sede di regolarizzazione, per un ammontare stimato in 150 milioni di euro nel 2009, classificato tra le entrate tributarie nel prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento.

Il documento non fornisce indicazioni di dettaglio con riguardo alla correzione apportata alle stime sulla dinamica delle imposte indirette. La correzione sembr, apparire non in linea con il lieve miglioramento delle stime del quadro macroeconomico di riferimento, riguardanti in particolare i consumi, le importazioni e la stabilizzazione dei prezzi: sul punto appare opportuno acquisire ulteriori elementi informativi.

I **contributi sociali** scontano un ridimensionamento di 209 milioni di euro nel 2009, dal 2010 la correzione ha segno positivo e presenta importi crescenti. Le stime aggiornate includono, in particolare, i maggiori versamenti contributivi a seguito della regolarizzazione di colf e badanti, stimabili, in base ai dati forniti dalla relazione tecnica al provvedimento, in 130 milioni di euro nel 2009 ed in 390 milioni di euro annui dal 2010.

La dinamica delle **entrate correnti extratributarie** presenta un miglioramento delle previsioni per tutto il periodo di riferimento.

¹¹ Articolo 1-ter.

Tale correzione è presumibilmente ascrivibile alle conseguenze di talune modifiche introdotte in sede di conversione del DL 78/2009, che, sulla base della classificazione fornita nel prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento approvato, sono riconducibili a tale comparto. Si tratta, in particolare, delle misure sul rilascio delle concessioni in materia di giochi (200 milioni di euro nel 2010), sui maggiori poteri informativi dell'amministrazione per la repressione di illeciti fiscali (oltre 90 milioni annui dal 2010), nonché di norme in materia di misure cautelari (35 milioni di euro annui dal 2010).

Si segnala, infine, che, in sede di conversione del DL 78/2009, sono state introdotte norme volte a consentire il rimpatrio ovvero la regolarizzazione delle attività finanziarie e patrimoniali, detenute fuori dal territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del DL 167/1990, mediante presentazione agli intermediari di una dichiarazione riservata e versamento di un'imposta sostitutiva del 5 per cento (articolo 13-*bis*). L'imposta si applica sulle attività detenute a partire da una data non successiva al 31 dicembre 2008 e rimpatriate ovvero regolarizzate a partire dal 15 settembre 2009, fino al 15 aprile 2010.

Le maggiori entrate derivanti dalla misura, non quantificate e non scontate ai fini degli effetti del provvedimento, affluiscono ad apposita contabilità speciale per essere destinate all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e successivi.

Il decreto correttivo n. 103 del 2009, ha successivamente escluso la possibilità di estendere gli effetti della regolarizzazione ai procedimenti in corso alla data di presentazione della dichiarazione riservata. Nel corso dell'iter parlamentare di conversione di tale provvedimento, sono state, inoltre, introdotte disposizioni che hanno ampliato l'ambito delle fattispecie cui si applicano gli effetti della sanatoria e anticipato al 15 dicembre 2009 il termine ultimo entro il quale i contribuenti possono procedere alla regolarizzazione o al rimpatrio, mediante versamento dell'imposta sostitutiva.

2.2 Il quadro programmatico della Pa

Le revisioni del conto economico delle Pubbliche amministrazioni a legislazione vigente comportano, come si è visto, un lieve miglioramento dell'indebitamento netto tendenziale a partire dal 2011 (0,1 punti nel 2011, 0,2 nel 2012 e nel 2013) che si riflette sul saldo programmatico.

Confermati i valori attesi per l'esercizio in corso (-5,3 per cento del PIL) e per il 2010 (-5 per cento), l'indebitamento netto programmatico è indicato pari al 3,9 del PIL nel 2011, 2,7 per cento nel 2012 e al 2,2 per cento nel 2013.

Il miglioramento rispetto alle precedenti stime è interamente ascrivibile ad una riduzione della spesa per interessi (-0,3 per cento in ciascun anno), a fronte di un minor avanzo primario (-0,2 per cento nel 2011 e 2012 e -0,1 per cento nel 2013).

La manovra correttiva resta confermata nell'entità indicata dal DPEF, pari all'1,2 per cento del PIL nel triennio 2011-2013, di cui 0,4 per cento il primo anno.

Il debito, raggiunto il 117,3 per cento del PIL nel 2010, è previsto ridursi al 112,7 per cento a fine periodo. La riduzione (pari a 4,6 punti nel quadriennio) è più rapida di quella prevista nel DPEF (-1,8 punti).

Tabella 2.4

Quadro di finanza pubblica

<i>% Pil</i>										
Quadro programmatico										
Nota di aggiornamento						Dpef 2010-2013				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo primario	-0,5	0,0	1,3	2,7	3,4	-0,4	0,2	1,5	2,9	3,5
Interessi	4,8	4,9	5,2	5,5	5,6	5,0	5,1	5,5	5,8	5,9
Indebitamento netto	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7	-2,2	-5,3	-5,0	-4,0	-2,9	-2,4
Debito	115,1	117,3	116,9	115,1	112,7	115,3	118,2	118,0	116,5	114,1
Quadro tendenziale										
Nota di aggiornamento						Dpef 2010-2013				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo primario	-0,5	0,0	0,9	1,6	2,2	-0,4	0,2	1,1	1,7	2,3
Interessi	4,8	4,9	5,3	5,5	5,7	5,0	5,1	5,5	5,9	6,0
Indebitamento netto	-5,3	-5,0	-4,3	-3,9	-3,5	-5,3	-5,0	-4,4	-4,1	-3,7
Debito	115,1	117,3	117,3	116,8	115,5	115,3	118,2	118,6	118,5	117,7

Fonte: elaborazioni su dati DPEF 2010 e Nota aggiornamento al DPEF
 Gli arrotondamenti possono causare differenze rispetto ai valori indicati dal DPEF e dalla Nota di aggiornamento

2.3 Il bilancio programmatico dello Stato

La Nota di aggiornamento al Dpef 2010-2013 indica le previsioni relative al bilancio programmatico dello Stato, articolando le stime per entrate, spese e saldi differenziali.

Il saldo netto da finanziare programmatico, al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA, risulta pari a -63 miliardi di euro nel 2010, -49 miliardi nel 2011 e -38 miliardi nel 2013. Rispetto alle indicazioni contenute nel DPEF 2010-2013 (saldi non superiori a -61,4 miliardi per il 2010, -48,1 miliardi per il 2011 e -40,6 miliardi per il 2010), emerge un peggioramento, che sarebbe ascrivibile - secondo la Nota in esame - al fatto che le previsioni presentate a luglio si basavano sulle informazioni al momento disponibili, cioè sulla proiezione per gli anni 2010 e 2011 del bilancio triennale 2009-2011.

La tabella 2.5 riporta le indicazioni quantitative relative alle spese ed entrate del bilancio dello Stato e del conto economico della PA contenute nella Nota di aggiornamento.

Tabella 2.5

Bilancio programmatico dello Stato e Conto economico della PA *miliardi di euro*

	2010		2011		2012	
	Stato	PA	Stato	PA	Stato	PA
Totale spese	499,8	806,3	502,1	822,4	510,3	847,7
Totale entrate	436,8	728,7	453,1	752,4	472,3	781,7
Saldo	-63,0	-77,6	-49,0	-70,0	-38,0	-66,0

Si noti che sia le entrate che le spese del bilancio dello Stato sono in media il 60 per cento di quelle riferite all'intera PA. Tale divergenza risulta riconducibile al diverso perimetro di riferimento (il conto economico della PA include i comportamenti di spesa di tutti i soggetti facenti parte delle pubbliche amministrazioni) e alla diversa natura dei conti esaminati.

A titolo di esempio, con riferimento alla spesa previdenziale, il conto della PA include la spesa di competenza dell'anno di riferimento, mentre il bilancio dello Stato registra i trasferimenti destinati all'INPS nell'esercizio, i quali finanziano solo una parte delle spese sostenute dall'INPS sulla base della legislazione in vigore (aggiuntiva rispetto alla quota finanziata con prelievi contributivi) e risultano parzialmente sfasati da un punto di vista temporale rispetto alla competenza della spesa.

Per quanto riguarda le entrate, il conto della PA incorpora anche le entrate di competenza delle autonomie territoriali e registra le poste secondo criteri diversi rispetto a quelli utilizzati per il bilancio dello Stato.

Per una migliore valutazione delle previsioni relative al bilancio dello Stato, sarebbe utile che il Governo esplicitasse maggiormente le ipotesi adottate per la costruzione del conto economico della PA al fine di agevolare il raccordo tra le due previsioni presentate: in particolare, con riferimento alle entrate, indicando le stime di gettito relative all'IRAP, ICI, addizionali, etc. e con riferimento alla spesa, indicando l'articolazione per sottosettore delle voci del conto della PA.

3. I saldi strutturali

La Nota di Aggiornamento al Dpef 2010-2013 presenta gli indicatori delle variabili macroeconomiche e di finanza pubblica rilevanti per la stima del saldo di bilancio strutturale, cioè al netto delle misure *una tantum* e degli effetti del ciclo economico¹². Esso aggiorna, altresì, gli obiettivi programmatici dei saldi strutturali per il periodo 2010-2013, tenuto conto del mutato quadro macro-economico internazionale e interno.

Gli indicatori strutturali consentono di confrontare le indicazioni programmatiche del Dpef con quanto prescritto dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

La Tabella 3.1 riporta le variabili macroeconomiche inserite nella Nota di Aggiornamento al Dpef 2010-2013 e nel Dpef 2010-2013 nonché le analoghe variabili contenute nella Ruef 2009 e nell'Aggiornamento del Programma di stabilità, nel Dpef 2009-2013 e nella Nota di Aggiornamento del Dpef 2009-2013. Va notato che un confronto omogeneo è possibile solo con il Dpef 2009-2013 e con la Nota di Aggiornamento al Dpef 2009-2010, in quanto sia l'Aggiornamento del Programma di stabilità sia la Ruef hanno come orizzonte temporale il periodo 2009-2011.

Si osserva anzitutto che la crescita potenziale del PIL viene rivista al rialzo nella Nota, con riferimento all'anno corrente e al 2010, mentre per gli anni successivi il quadro previsivo è confermato. Le nuove stime di crescita del PIL

¹² Il saldo di bilancio corretto per il ciclo e al netto dei provvedimenti *una tantum* misura infatti il saldo delle Amministrazioni pubbliche al netto dell'impatto delle fluttuazioni economiche, consentendo in tal modo di distinguere le variazioni automatiche di entrate e spese pubbliche rispetto all'andamento del sistema economico, dalla componente discrezionale di politica fiscale. Per un approfondimento delle analisi legate ai saldi strutturali, si veda il dossier "*Conti pubblici, contesto di riferimento e andamenti. Una sintesi*", Senato della Repubblica, Servizio Bilancio, maggio 2008, n. 3, parte prima, e il dossier "*Analisi degli effetti finanziari delle norme e dei principali andamenti di finanza pubblica*", Camera dei Deputati, Servizio Bilancio dello Stato, maggio 2008, Parte II.

potenziale riflettono il miglioramento del quadro macroeconomico rispetto alle previsioni formulate nello scorso mese di giugno. Il potenziale di crescita è in media pari allo 0,62 per cento nel periodo 2009-2013, rispetto allo 0,54 per cento indicato nell'ultimo Dpef, a fronte di una media pari all'1,22 per cento indicata nel Dpef 2009-2013 per lo stesso arco temporale.

Tabella 3.1

Variabili macroeconomiche e saldi strutturali: documenti a confronto

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	Nota Agg. Dpef 2010-2013	-1	-4,8	0,7	2,0	2,0	2,0
	Dpef 2010-2013	-1,0	-5,2	0,5	2,0	2,0	2,0
	Ruef 2009	-1,0	-4,2	0,3	1,2	-	-
	Agg.progr.stabil.	-0,6	-2,0	0,3	1,0	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	0,1	0,5	0,9	1,2	1,5	1,5
Tasso di crescita del PIL potenziale	Dpef 2009-2013	0,5	0,9	1,2	1,3	1,5	1,5
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	0,7	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8
	Dpef 2010-2013	0,7	0,2	0,5	0,6	0,6	0,8
	Ruef 2009	0,7	0,2	0,4	0,4	-	-
	Agg.progr.stabil.	0,8	0,6	0,7	0,7	-	-
Output gap	Nota Agg. Dpef 2009-2013	0,9	0,9	1,3	1,2	1,1	1,2
	Dpef 2009-2013	1,0	1,2	1,2	1,3	1,1	1,3
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	0,9	-4,5	-4,3	-3,0	-1,7	-0,6
	Dpef 2010-2013	1,0	-4,4	-4,4	-3,1	-1,8	-0,6
	Ruef 2009	0,9	-3,6	-3,8	-3,0	-	-
Indebitamento netto	Agg.progr.stabil.	0,3	-2,3	-2,7	-2,4	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-0,3	-0,8	-1,1	-1,1	-0,7	-0,4
	Dpef 2009-2013	-0,6	-0,8	-0,8	-0,8	-0,4	-0,1
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	-2,7	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7	-2,2
	Dpef 2010-2013	-2,7	-5,3	-5,0	-4,0	-2,9	-2,4
Componente ciclica del saldo di bilancio	Ruef 2009	-2,7	-4,6	-4,6	-4,3	-	-
	Agg.progr.stabil.	-2,6	-3,7	-3,3	-2,9	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-2,5	-2,1	-1,2	-0,3	-0,1	0,0
	Dpef 2009-2013	-2,5	-2,0	-1,0	-0,1	0,0	0,1
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	0,4	-2,2	-2,2	-1,5	-0,8	-0,3
Misure <i>una tantum</i>	Dpef 2010-2013	0,5	-2,2	-2,2	-1,6	-0,9	-0,3
	Ruef 2009	0,4	-1,8	-1,9	-1,5	-	-
	Agg.progr.stabil.	0,1	-1,2	-1,3	-1,2	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,3	-0,2
	Dpef 2009-2013	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,2	-0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo	Nota Agg. Dpef 2010-2013	0,2	0,2	0,0	-0,1	0,0	0,1
	Dpef 2010-2013	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
	Ruef 2009	0,2	0,1	0,1	0,1	-	-
	Agg.progr.stabil.	0,2	0,1	0,1	0,1	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Dpef 2009-2013	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	2,0	1,8	2,1	2,8	3,6	3,6
	Dpef 2010-2013	1,9	1,8	2,4	3,1	3,8	3,8
	Ruef 2009	2,0	2,1	2,5	2,8	-	-
	Agg.progr.stabil.	2,4	2,4	3,2	3,7	-	-
Indebitamento netto corretto per il ciclo	Nota Agg. Dpef 2009-2013	2,8	3,4	4,4	5,2	5,1	5,0
	Dpef 2009-2013	2,8	3,4	4,4	5,3	5,2	5,1
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	1,8	1,6	2,1	2,9	3,6	3,6
	Dpef 2010-2013	1,7	1,8	2,3	3,0	3,7	3,7
	Ruef 2009	1,8	2,0	2,4	2,7	-	-
Saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	Agg.progr.stabil.	2,2	2,3	3,2	3,7	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	2,6	3,4	4,4	5,2	5,1	5,0
	Dpef 2009-2013	2,7	3,4	4,4	5,2	5,1	5,0
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	-3,2	-3,0	-2,8	-2,4	-1,8	-1,9
	Dpef 2010-2013	-3,2	-3,1	-2,8	-2,5	-2,0	-2,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Ruef 2009	-3,2	-2,8	-2,7	-2,8	-	-
	Agg.progr.stabil.	-2,7	-2,5	-1,9	-1,7	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-2,3	-1,7	-0,6	0,2	0,2	0,2
	Dpef 2009-2013	-2,2	-1,6	-0,6	0,3	0,2	0,2
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	-2,9	-5,5	-5,0	-3,8	-2,7	-2,3
Variazione saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	Dpef 2010-2013	-2,9	-5,4	-5,0	-4,0	-2,9	-2,5
	Ruef 2009	-2,9	-4,7	-4,7	-4,4	-	-
	Agg.progr.stabil.	-2,8	-3,8	-3,3	-2,9	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-2,7	-2,1	-1,2	-0,4	-0,2	0,0
	Dpef 2009-2013	-2,6	-2,0	-1,0	-0,1	0,0	0,1
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Nota Agg. Dpef 2010-2013	-3,4	-3,3	-2,8	-2,3	-1,8	-2,0
	Dpef 2010-2013	-3,4	-3,1	-2,8	-2,5	-2,1	-2,2
	Ruef 2009	-3,4	-2,9	-2,8	-2,9	-	-
	Agg.progr.stabil.	-2,9	-2,6	-2,0	-1,7	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	-2,5	-1,8	-0,7	0,2	0,2	0,2
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Dpef 2009-2013	-2,3	-1,7	-0,6	0,3	0,2	0,2
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	1,3	2,6	-0,5	-1,2	-1,2	-0,4
	Dpef 2010-2013	1,3	2,4	-0,3	-1,0	-1,1	-0,5
	Ruef 2009	1,3	1,8	-0,1	-0,3	-	-
	Agg.progr.stabil.	1,1	1,0	-0,5	-0,4	-	-
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Nota Agg. Dpef 2009-2013	1,0	-0,6	-0,9	-0,9	-0,2	-0,2
	Dpef 2009-2013	0,9	-0,5	-1,0	-0,9	-0,1	-0,1
	Nota Agg. Dpef 2010-2013	0,4	-0,1	-0,4	-0,5	-0,5	0,1
	Dpef 2010-2013	0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	0,1
	Ruef 2009	0,4	-0,4	-0,1	0,1	-	-
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	Agg.progr.stabil.	0,4	-0,3	-0,6	-0,3	-	-
	Nota Agg. Dpef 2009-2013	0,6	-0,8	-1,1	-0,9	0,0	0,0
	Dpef 2009-2013	0,6	-0,6	-1,0	-0,9	0,1	0,0

Per tutto il periodo considerato l'*output gap* si mantiene negativo, ma con una chiara tendenza alla diminuzione. Dal -4,5 per cento previsto per il 2009, si passa a - 4,3 per il 2010, a -3.0 (2011), a -1,7 (2012) e a -0,6 per cento (2013). Rispetto al Dpef dello scorso giugno si nota un aumento dell'*output gap* per il 2009, una riduzione per ciascuno degli anni 2010-2012 e un'invarianza rispetto al 2013.

Come si è osservato nei precedenti dossier, la metodologia adottata a livello europeo per la stima del potenziale presenta dei limiti, in quanto la revisione delle previsioni di medio periodo influenza anche i valori passati, a causa delle tecniche statistiche impiegate. A tal proposito, si nota che la stima dell'output gap per il 2008 viene nuovamente rivista e passa dall'1 per cento del Dpef 2010-2013 al +0,9 per cento nella stima corrente di cui all'Aggiornamento.

La Nota ridetermina parzialmente il profilo temporale dei saldi nominali e strutturali, rispetto al Dpef 2010-2012. Per il 2009 e il 2010, nonostante la crescita del PIL sia rivista verso l'altro, i valori programmatici per l'indebitamento netto vengono confermati (rispettivamente, -5,3 e -5,0 per cento). L'indebitamento netto viene invece rivisto al ribasso per gli anni successivi, nonostante il quadro previsivo macroeconomico non muti rispetto al Dpef, con valori pari a -3,9 per il 2011 (-0,1 rispetto al Dpef), -2,7 per il 2012 (-0,2 rispetto al Dpef), e -2,2 per il 2013 (-0,2 rispetto al Dpef).

La Nota conferma, come già prima il Dpef 2010-2013, il rinvio dell'obiettivo del pareggio del saldo di bilancio strutturale (da raggiungere entro il 2011 secondo i precedenti documenti programmatici), alla luce del mutato quadro macroeconomico internazionale ed interno.¹³

La Nota evidenzia un disavanzo strutturale programmatico in leggero peggioramento nel 2009 rispetto al Dpef 2010-2013 (-3,3 contro -3,1 per cento), dovuto all' aumento delle misure una tantum (da 0,0 a 0,2 per cento in rapporto al PIL).

Negli anni successivi, l'indebitamento netto strutturale è in graduale riduzione ed è pari a -2,8 nel 2010 (nessuna variazione rispetto al Dpef), -2,3 nel 2011 (-2,5 nel Dpef), -1,8 nel 2012 (-2,1 nel Dpef). Nel 2013 è previsto un leggero aumento a -2,0 per cento (-2,2 nel Dpef).

¹³ L'obiettivo del pareggio di bilancio per i paesi membri dell'Unione è formulato in termini strutturali.

La Nota prevede per il quadriennio 2010-2013 un miglioramento strutturale complessivo pari a 1,5 punti percentuali di PIL, in aumento rispetto al Dpef 2010-2013, che prevedeva un miglioramento pari a 0,9 punti percentuali.

Si osserva che la Nota modifica il profilo delle misure *una tantum* rispetto al Dpef del giugno scorso. La Nota indica misure *una tantum* nette pari 0,2 per cento del PIL per il 2009, (0,0 nel Dpef), 0,0 per cento nel 2010 (0,1 del Dpef), -0,1 nel 2011 (0,0 nel Dpef), 0,0 nel 2012 (0,1 nel Dpef) e 0,1 nel 2013 (invarianza rispetto al Dpef)¹⁴.

Sarebbe opportuno che il Governo fornisse delucidazioni sulla articolazione di dettaglio delle misure una tantum, nonché - tenuto conto della significatività della revisione - delle cause delle variazioni intervenute rispetto al Dpef. Si ricorda che il quadro di previsione presentato a luglio già incorporava gli effetti del decreto-legge n. 78, ma non degli emendamenti approvati nel corso dell'esame parlamentare, nell'ambito dei quali, peraltro, non sembrano esserci misure che possano comportare una variazione così significativa delle misure una tantum. Si rileva inoltre che, per maggiore completezza informativa, sarebbe utile che il Governo allegasse il quadro dettagliato delle misure una tantum ad ogni documento di finanza pubblica che incorpora l'analisi dei saldi strutturali.

Un indicatore sintetico sulla direzione della politica fiscale, ossia degli interventi discrezionali di *policy*, è l'avanzo primario corretto per il ciclo e al netto delle *una tantum*. L'avanzo strutturale per il 2008 è stato ricalcolato all'1,8 per cento, rispetto all'1,7 del Dpef, a seguito della nuova stima della componente ciclica del saldo di bilancio per il 2008, che è passata da 0,5 a 0,4 per cento. Si noti che nel 2009, in termini nominali, l'avanzo primario è negativo e pari a -0,5 per cento, in peggioramento rispetto alla stima di -0,4 del Dpef. In termini strutturali, l'avanzo primario nel 2009 viene rideterminato in 1,6 per cento nell'anno corrente, rispetto al +1,8 del PIL contenuto nel Dpef. La Nota evidenzia un sentiero di progressivo consolidamento dell'avanzo strutturale, con valori pari 1,6 per il 2009, 2,1 per il 2010, 2,9 per il 2011 e 3,6

¹⁴ Le misure *una tantum*, cioè le disposizioni a carattere non permanente, possono riguardare sia le entrate, sia le spese (ad esempio spese straordinarie per calamità naturali). La somma algebrica degli effetti associati alle disposizioni non permanenti fornisce l'ammontare complessivo delle misure *una tantum* che viene poi rapportato al PIL. Un valore positivo di tale indicatore significa che, nel complesso, le maggiori entrate *una tantum* sono superiori alle minori entrate/maggiori spese *una tantum*; in tal caso, l'indebitamento netto strutturale (che si calcola detraendo dall'indebitamento netto nominale la componente ciclica e le misure *una tantum*) risulta peggiore dell'indebitamento netto. Quando il valore complessivo delle misure *una tantum* è negativo, invece, vuol dire che minori entrate/maggiori spese a carattere non permanente sono superiori alle maggiori entrate *una tantum*. In tal caso, l'indebitamento netto strutturale è migliore dell'indebitamento netto nominale.

per ciascuno degli anni 2012-2013. Il consolidamento risulta più lento rispetto al profilo contenuto nel Dpef . Infatti, il Dpef prevedeva 1,8 per il 2009, 2,3 per il 2010, 3 per il 2011, 3,7 per cento per ciascuno degli anni 2012 e 2013. Anche rispetto alla Ruef, e con riferimento al biennio 2009-2010, il sentiero di consolidamento è traslato verso il basso.¹⁵

La *fiscal stance* (ossia la direzione della politica di bilancio rispetto alla posizione dell'economia nel ciclo economico) può essere rappresentata graficamente. Le variabili utilizzate nell'analisi grafica sono riportate nella seguente Tabella 3.2.

Tabella 3.2

Output gap e avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle *una tantum*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Output gap	2,6	0,9	-4,5	-4,3	-3,0	-1,7	-0,6
Variazione output gap	n.d.	-1,7	-5,4	0,2	1,3	1,3	1,1
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	2,0	1,8	1,6	2,1	2,9	3,6	3,6
Variazione avanzo primario corretto per il ciclo al netto della una tantum	n.d.	-0,2	-0,2	0,5	0,8	0,7	0,0

Fonte: Nota Agg. Dpef 2010-2013

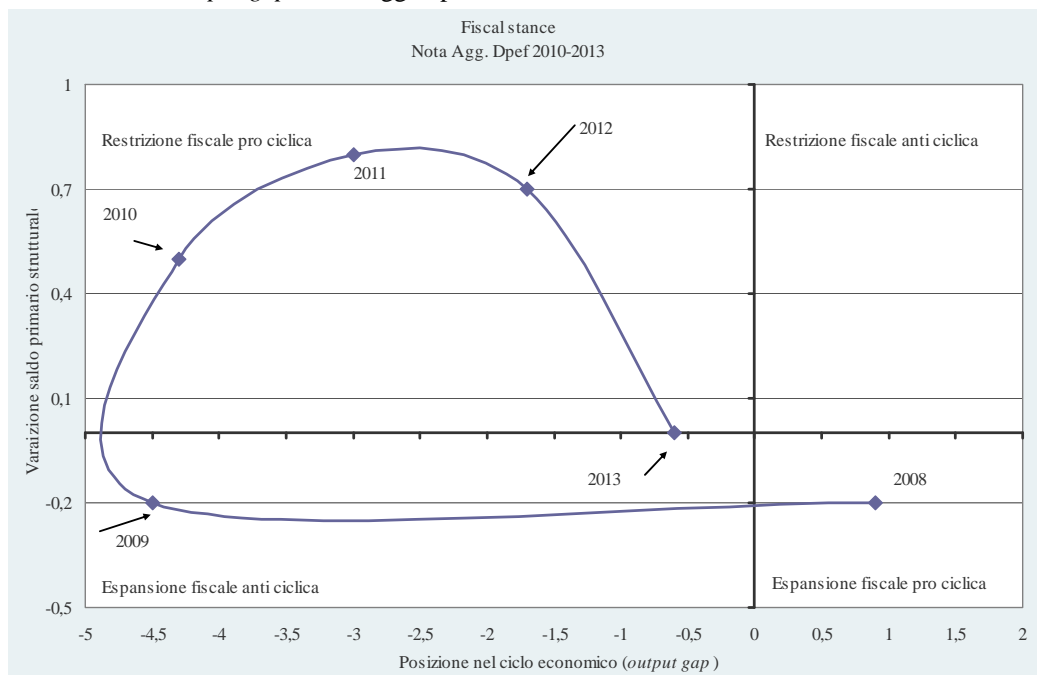
Il Grafico 3.1 confronta la variazione dell'avanzo primario strutturale con l'*output gap*. Il Grafico 3.1 si compone di quattro quadranti. Quello in alto a sinistra contiene i punti che rappresentano situazioni di restrizione fiscale e di ciclo economico negativo. In basso a sinistra, si posizionano le combinazioni di manovre espansive e ciclo economico negativo. I due quadranti a destra, corrispondenti a situazioni economiche favorevoli, illustrano, quello in alto, una politica fiscale restrittiva, quello in basso, una politica fiscale espansiva. La raffigurazione di una politica di bilancio anti-ciclica richiederebbe che la serie dei punti – che rappresentano, per ciascun esercizio, l'*output gap* e la variazione del saldo primario strutturale – si posizionasse nel quadrante in basso a sinistra e in quello in alto a destra.¹⁶

¹⁵ La Ruef prevedeva, infatti, 2 per cento per il 2009, 2,4 per il 2010, 2,7 per il 2011.

¹⁶ In teoria, la politica di bilancio dovrebbe essere anti-ciclica, ossia restrittiva nelle fasi di espansione economica ed espansiva nella fasi di recessione. Nella pratica, negli ultimi anni molti paesi europei, in considerazione del bilancio pubblico in *deficit*, hanno dovuto adottare politiche pro-cicliche, cioè restrittive in fasi recessive, ai fini del rispetto dei parametri previsti dal Trattato di Maastricht. Sulla base del Patto di Stabilità e Crescita, i paesi dovrebbero mantenere il bilancio pubblico in sostanziale pareggio *over the cycle*, lasciando operare liberamente gli stabilizzatori automatici, ossia meccanismi economici, legati a fattori

Grafico 3.1

Fiscal stance e output gap, Nota Agg. Dpef 2010-2013



Fonte: elaborazione su dati Nota Agg. Dpef 2010-2013

Passando all'esame della politica di bilancio, si nota che tra il 2008 e il 2009, ad un peggioramento del ciclo economico (l'*output gap* passa da +0,9 a -4,5), si accompagna una espansione fiscale modesta (l'avanzo primario strutturale si riduce di 0,2).

*Si osserva che, rispetto al quadro delineato dal Dpef dello scorso giugno, la stance del 2009 risulta leggermente modificata a seguito sia della variazione delle misure una tantum e della variazione marginale dell'*output gap* nel 2009, sia della rideterminazione dell'avanzo strutturale dell'anno 2008.*

Nel triennio 2010-2012 la politica fiscale diventa restrittiva, ancorché pro-ciclica; l'avanzo primario strutturale cresce nei tre anni, rispettivamente, dello 0,5 per cento, dello 0,8 per cento e dello 0,7 per cento, mentre l'*output gap* si restringe progressivamente. La pro-ciclicità della politica di bilancio è una conseguenza della necessità di consolidamento della finanza pubblica, in vista dell'obiettivo del

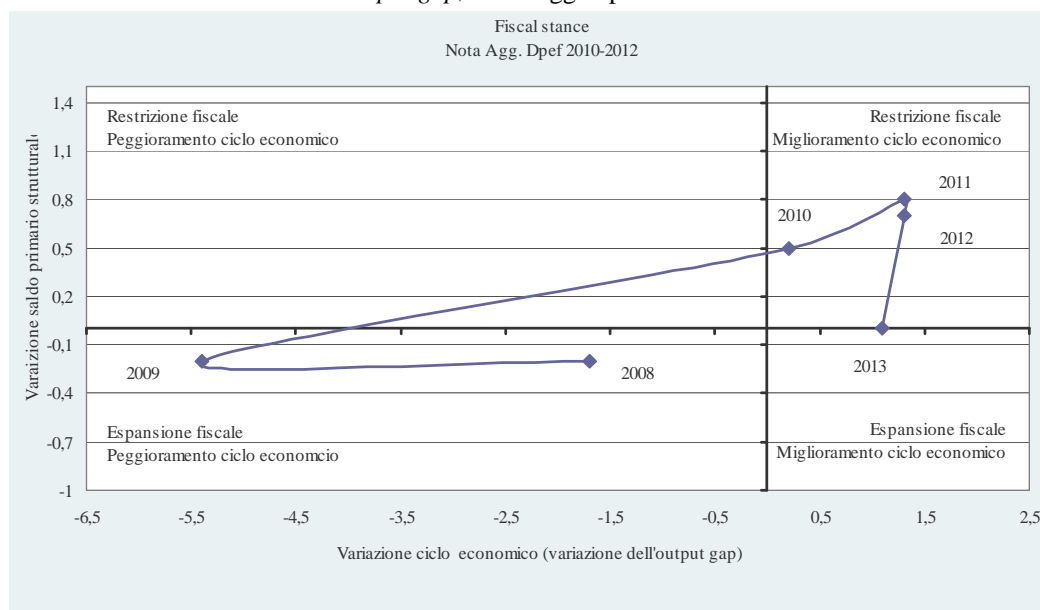
istituzionali, tendenti a contenere le fluttuazioni cicliche. Ciò implica, in termini del Grafico 3.1, che i paesi dovrebbero trovarsi sull'asse orizzontale (*stance* neutrale). I paesi che non hanno raggiunto il sostanziale pareggio di bilancio dovrebbero invece trovarsi in punti situati nei due quadranti superiori (politiche fiscali restrittive) ai fini del raggiungimento del pareggio.

raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali. Nel 2013 l'*output gap* si riduce ulteriormente, assumendo un valore pari a -0,6 per cento del PIL. Contemporaneamente al miglioramento del ciclo, la politica fiscale nel 2013 diventa neutra (l'avanzo primario rimane costante rispetto all'anno precedente).

Una valutazione più accurata si ottiene guardando alla combinazione dei punti che mette in relazione il miglioramento (peggioramento) del ciclo economico - misurato dalla variazione dell'*output gap* - con la variazione dell'avanzo primario strutturale (si veda il Grafico 3.2). Questo tipo di analisi ha assunto una valenza sempre più significativa nell'ambito della revisione del Patto di Stabilità e Crescita avvenuta nel 2005, che - rispetto all'impostazione originale del Patto - pone più attenzione alla dinamica del ciclo economico.

Grafico 3.2

Fiscal stance e variazione dell'*output gap*, Nota Agg. Dpef 2010-2013



Fonte: elaborazione su dati Nota Agg. Dpef 2010-2013

Nel Grafico si nota la modesta espansione fiscale tra il 2008 e il 2009, in fase di peggioramento del ciclo. Inoltre si osserva una nuova leggera espansione fiscale in fase di ulteriore peggioramento del ciclo nel 2009 (l'avanzo primario si riduce dello 0,2 per cento). Nel 2010, ad una posizione leggermente migliorata nel ciclo rispetto al 2009 (l'*output gap* si riduce di 0,2 punti percentuali di PIL, pur rimanendo fortemente negativo in termini assoluti), corrisponde una stretta fiscale (l'avanzo primario

strutturale aumenta di 0,5). Nel 2011 e nel 2012, il ciclo migliora (l'*output gap* si riduce in entrambi gli anni di 1,3 punti di PIL, ma rimane negativo in termini assoluti) e la politica fiscale diventa più restrittiva (l'avanzo primario aumenta di 0,8 per cento nel 2011 e 0,7 nel 2012). Infine nel 2013, ad un ulteriore miglioramento del ciclo, evidenziato dall'*output gap* che migliora di 1,1 per cento in termini di PIL, portandosi a -0,6 per cento in valore assoluto, si accompagna una politica fiscale neutra (l'avanzo primario strutturale non varia rispetto all'anno precedente).

4. La spesa per interessi, il fabbisogno ed il debito pubblico

La spesa per interessi delle amministrazioni pubbliche ammonta nella previsione tendenziale della Nota di aggiornamento, comprensiva degli effetti delle modifiche introdotte in sede di conversione del DL 78/2009, a 74.013 milioni di euro per l'anno in corso, con una riduzione rispetto al 2008 dell'8,5 per cento.

Negli anni successivi, la spesa per il servizio del debito continuerebbe ad aumentare ad un tasso medio annuo dell'7,6 per cento raggiungendo nel 2013 la cifra di 99,3 miliardi di euro ed una quota di PIL pari al 5,7 per cento, con un incremento di 0,9 punti percentuali rispetto al 2009.

Nel confronto con le previsioni del DPEF, le stime mostrano una correzione in diminuzione della spesa per interessi di importo crescente fino al 2012. In tale anno la correzione raggiunge circa 5 miliardi, per poi ridursi a 4,2 miliardi nel 2013.

In rapporto al PIL, il confronto con le stime del DPEF mostra una riduzione per tutti gli anni del periodo di riferimento, dell'ordine di circa 0,2 punti percentuali nella media del periodo.

La Nota di aggiornamento non fornisce indicazioni a sostegno dell'entità della correzione apportata all'aggregato della spesa tendenziale per interessi. Il documento precisa che, tra i fattori che determinano l'esigenza di una revisione delle stime di finanza pubblica, deve includersi la variazione della curva dei tassi d'interesse.

Nella RPP si evidenzia che, rispetto ai primi mesi del 2009, si è assistito ad una sensibile riduzione dei differenziali di rendimento dei titoli di debito pubblico rispetto a quelli di riferimento.

In proposito, appare pertanto opportuno disporre di più analitiche informazioni circa le curve dei rendimenti assunte a base delle nuove previsioni.

Tabella 4.1

Spesa per interessi: Nota di aggiornamento e DPEF 2010- 2013

(milioni di euro - % PIL)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DPEF 2010-2013						
<i>Quadro tendenziale</i>						
Spesa per interessi	80.891	75.724	79.493	88.685	97.656	103.544
Variazione assoluta	3.676	-5.167	3.769	9.192	8.971	5.888
Variazione percentuale	4,8	-6,4	5,0	11,6	10,1	6,0
<i>in % del PIL</i>	5,1	5,0	5,1	5,5	5,9	6,0
Costo medio del debito	5,1	4,6	4,5	4,8	5,1	5,2
<i>Quadro programmatico</i>						
<i>in % del PIL</i>	5,1	5,0	5,1	5,5	5,8	5,9
Nota di aggiornamento						
DPEF 2010- 2013						
<i>Quadro tendenziale</i>						
Spesa per interessi	80.891	74.013	76.957	85.250	92.676	99.301
Variazione assoluta	3.676	-6.878	2.944	8.293	7.426	6.625
Variazione percentuale	4,8	-8,5	4,0	10,8	8,7	7,1
<i>in % del PIL</i>	5,1	4,8	4,9	5,3	5,5	5,7
Costo medio del debito	5,1	4,5	4,4	4,6	4,9	5,0
<i>Quadro programmatico</i>						
<i>in % del PIL</i>	5,1	4,8	4,9	5,2	5,5	5,6

Fonte: Elaborazioni su dati MEF

Le stime tendenziali e programmatiche del fabbisogno del settore statale e del settore pubblico sono fornite nella Nota di aggiornamento, come nel DPEF 2010- 2013, in termini di PIL.

In entrambi gli scenari delle previsioni aggiornate, si conferma per i due aggregati una dinamica costantemente discendente, dopo l'elevato valore stimato per l'anno in corso.

Per il 2009, in particolare, le previsioni aggiornate mostrano un fabbisogno del settore pubblico in termini di PIL, pari al 5,9 per cento, di 0,2 punti percentuali inferiore a quello stimato nel DPEF, a causa del lieve miglioramento delle stime della variazione del PIL nominale.

Nella RPP, con riguardo all'andamento del fabbisogno del settore statale nei primi otto mesi dell'anno (pari a circa 60,7 miliardi, in aumento di circa 32,8 miliardi rispetto all'analogo dato del 2008) si rileva che tale evoluzione del saldo risulta comunque in linea con le previsioni per l'intero anno.

Tabella 4.2

Nota di aggiornamento e DPEF 2010- 2013: Fabbisogno del settore statale e del settore pubblico
(in % PIL)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DPEF 2010-2013						
Settore statale						
<i>Tendenziale</i>	-3,5	-5,9	-4,6	-4,1	-3,7	-3,1
<i>Programmatico</i>	-3,5	-5,9	-4,6	-3,6	-2,2	-1,5
<i>Differenza</i>	0,0	0,0	0,0	0,5	1,5	1,6
Settore pubblico						
<i>Tendenziale</i>	-3,3	-6,1	-4,9	-4,3	-4,0	-3,3
<i>Programmatico</i>	-3,3	-6,1	-4,9	-3,8	-2,5	-1,7
<i>Differenza</i>	0,0	0,0	0,0	0,5	1,5	1,6
Nota di aggiornamento						
DPEF 2010-2013						
Settore statale						
<i>Tendenziale</i>	-3,5	-5,7	-4,4	-3,9	-3,3	-2,8
<i>Programmatico</i>	-3,5	-5,7	-4,4	-3,4	-2,1	-1,5
<i>Differenza</i>	0,0	0,0	0,0	0,5	1,2	1,3
Settore pubblico						
<i>Tendenziale</i>	-3,3	-5,9	-4,6	-4,0	-3,5	-3,0
<i>Programmatico</i>	-3,3	-5,9	-4,6	-3,6	-2,3	-1,7
<i>Differenza</i>	0,0	0,0	0,0	0,4	1,2	1,3

Fonte: Elaborazioni su dati MEF

Dai dati del DPEF, sia del quadro tendenziale che di quello programmatico, emergeva che, a differenza di quanto registrato nel 2008 e stimato per l'anno in corso, a decorrere dal 2010, il fabbisogno del settore pubblico sarebbe stato migliore dell'indebitamento netto, con uno scostamento più ampio alla fine del periodo di previsione. Tale differenza risultava più elevata nelle previsioni programmatiche rispetto a quelle a legislazione vigente, toccando 0,7 punti di PIL nel 2013.

Le previsioni aggiornate confermano tale andamento, tuttavia il differenziale tra i due saldi assume identici valori nei due scenari previsionali.

Come già rilevato in sede di esame del DPEF, occorrerebbe acquisire indicazioni sui fattori che consentirebbero al fabbisogno di collocarsi su valori inferiori a quelli assunti dall'indebitamento netto, in misura crescente a partire dal 2010.

Tabella 4.3

Nota di aggiornamento al DPEF 2010- 2013: Andamenti tendenziali e programmatici dell'indebitamento netto e del fabbisogno del settore pubblico *(in % PIL)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nota di aggiornamento						
Tendenziale						
<i>Fabbisogno settore pubblico</i>	-3,3	-5,9	-4,6	-4,0	-3,5	-3,0
<i>Indebitamento netto P.A.</i>	-2,7	-5,3	-5,0	-4,3	-3,9	-3,5
<i>Differenza</i>	-0,6	-0,6	0,4	0,3	0,4	0,5
Programmatico						
<i>Fabbisogno settore pubblico</i>	-3,3	-5,9	-4,6	-3,6	-2,3	-1,7
<i>Indebitamento netto P.A.</i>	-2,7	-5,3	-5,0	-3,9	-2,7	-2,2
<i>Differenza</i>	-0,6	-0,6	0,4	0,3	0,4	0,5

Fonte: Elaborazioni su dati MEF

La Nota di aggiornamento colloca il rapporto debito/PIL per l'anno in corso a 115,1 punti percentuali, con una riduzione di 0,2 punti percentuali rispetto all'analogo dato del DPEF, per effetto della lieve revisione della stima del PIL nominale.

Nello scenario tendenziale il rapporto è previsto crescere fino al 2010, stabilizzarsi nel 2011, per poi ridursi di 0,5 punti percentuali nel 2012. Il rapporto si riduce di 1,3 punti percentuali nell'anno terminale del periodo di previsione. Rispetto alle stime del DPEF, la crescita del rapporto appare meno sostenuta nel 2010 e 2011 mentre, negli ultimi due anni del periodo di riferimento, sono previsti decrementi annui più consistenti.

Nello scenario programmatico si conferma la riduzione del rapporto dal 2011, tuttavia con decrementi annui più sostenuti rispetto alle previsioni del DPEF.

Tabella 4.4

Nota di aggiornamento e DPEF 2010- 2013: Andamenti tendenziali e programmatici del rapporto debito/PIL *(in % PIL)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DPEF 2010-2013						
<i>Debito/PIL tendenziale</i>	105,7	115,3	118,2	118,6	118,5	117,7
<i>Debito/PIL programmatico</i>	105,7	115,3	118,2	118,0	116,5	114,1
Nota di aggiornamento						
<i>Debito/PIL tendenziale</i>	105,7	115,1	117,3	117,3	116,8	115,5
<i>Debito/PIL programmatico</i>	105,7	115,1	117,3	116,9	115,1	112,7

Fonte: dati MEF

Nella tavola che segue è riportata, con riferimento alle previsioni tendenziali contenute nel DPEF e nella Nota di aggiornamento, un'analisi delle componenti che determinano la variazione del rapporto debito/PIL. Il segno algebrico delle singole componenti indica l'effetto, ad incremento o a riduzione del rapporto, esercitato dalle medesime.

Tabella 4.5

Nota di aggiornamento e DPEF 2010- 2013: Analisi delle componenti del rapporto debito/PIL nelle stime tendenziali

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DPEF 2010- 2013						
<i>Variazione del rapporto</i>	2,2	9,6	2,9	0,4	-0,1	-0,8
<i>Componenti</i>						
Avanzo primario	-2,4	0,4 ¹⁷	-0,2	-1,1	-1,7	-2,3
Var. % PIL nominale	-1,8	3,2 ¹⁸	-1,9	-3,6	-3,8	-3,9
Costo medio del debito	5,1	4,6	4,5	4,8	5,1	5,2
Componente residuale	1,4	1,4	0,4	0,3	0,3	0,1
Nota di aggiornamento						
<i>Variazione del rapporto</i>	2,2	9,4	2,2	0,0	-0,5	-1,3
<i>Componenti</i>						
Avanzo primario	-2,4	0,5	0,0	-0,9	-1,6	-2,2
Var. % PIL nominale	-1,8	2,6	-2,2	-3,7	-3,8	-3,9
Costo medio del debito	5,1	4,5	4,4	4,6	4,9	5,0
Componente residuale	1,4	1,8	0,0	0,0	0,0	-0,2

Fonte: Elaborazione su dati MEF

L'analisi conferma come nell'anno in corso, anche nelle previsioni aggiornate, tutte le componenti concorrano alla crescita del rapporto. Nel 2010, la minore dinamica del rapporto rispetto alle previsioni di luglio deriva dalla maggiore crescita del PIL e dalla lieve riduzione del costo del debito. Dal 2011 le previsioni di crescita del PIL nominale non mutano sostanzialmente rispetto alle stime del DPEF. Pertanto, i più sostenuti decrementi del rapporto appaiono ascrivibili ad un minore costo del debito, a fronte di un andamento del saldo primario leggermente meno favorevole.

¹⁷ Nel 2009, sia nel DPEF che nella Nota di aggiornamento, è previsto un valore negativo del saldo primario in rapporto al PIL pari, rispettivamente allo 0,4 per cento ed allo 0,5 per cento. Nella tavola tale variazione è indicata con segno positivo, in quanto la presenza di un disavanzo primario opera in senso accrescitivo del rapporto debito/ PIL.

¹⁸ Nel 2009, sia nel DPEF che nella Nota di aggiornamento, è prevista una variazione negativa del Pil nominale, rispettivamente del 3,2 per cento e del 2,6 per cento. Nella tavola tale variazione è indicata con segno positivo, in quanto la riduzione del prodotto opera in senso accrescitivo del rapporto debito/ PIL.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>