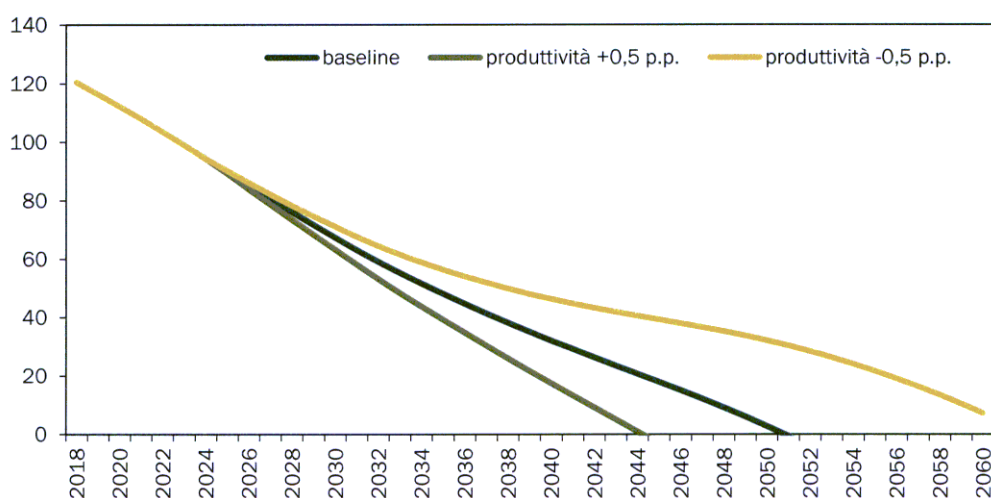


FIGURA IV.9: SENSIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' (in percentuale del PIL)

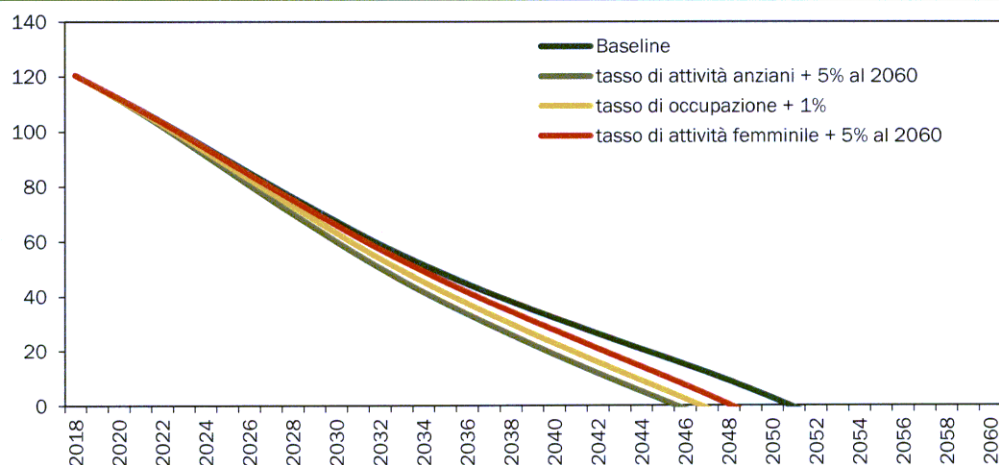


Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 15-64, venga aumentato gradualmente di 1,0 punto percentuale attraverso una riduzione del tasso di disoccupazione rispetto all'ipotesi base. Sotto tale scenario, l'impatto sull'andamento del rapporto debito/PIL appare marginale nei primi anni di simulazione, ma si amplificherebbe nel lungo periodo (figura IV.10).

Considerando, invece, un aumento graduale del tasso di attività della popolazione di età compresa tra i 55 e i 74 anni tale da raggiungere un valore di 5,0 punti percentuali più elevato nel 2060 rispetto a quello relativo all'ipotesi di base, la curva del rapporto debito/PIL si sposterebbe sensibilmente verso il basso già a partire dal 2025 (Figura IV.10).

FIGURA IV.10: SENSIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. TASSI DI OCCUPAZIONE E TASSI DI ATTIVITA' DEGLI ANZIANI E DELLE DONNE (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

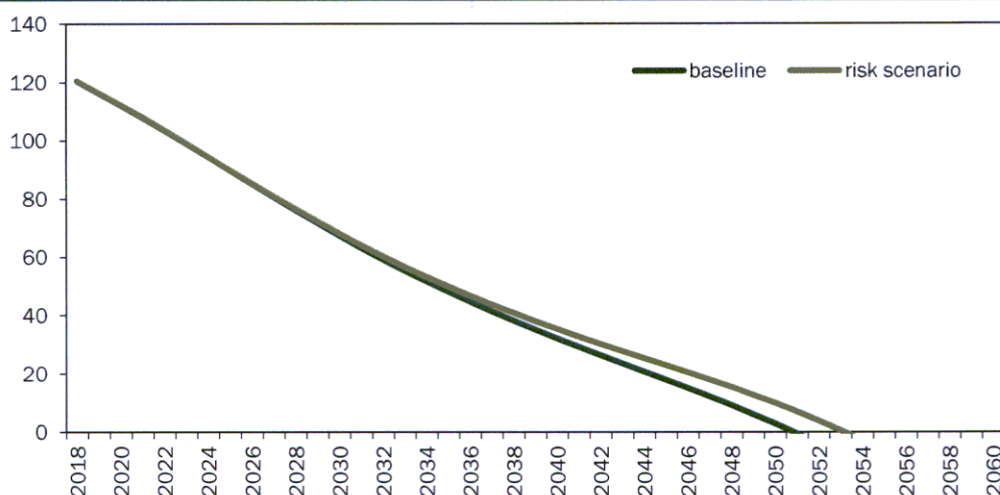
Infine, l'ipotesi di un aumento graduale del tasso di partecipazione femminile tale da raggiungere un valore di 5,0 punti percentuali più alto nel 2060 rispetto allo scenario di base sembrerebbe non produrre effetti significativi sul rapporto debito/PIL (Figura IV.10).

Rispetto a uno scenario di rischio nella spesa sanitaria

Mutuando dalla Commissione Europea la metodologia del cosiddetto scenario di rischio, in questa sezione sono valutati gli effetti sul debito derivanti dall'applicazione di ipotesi alternative sulla dinamica della spesa sanitaria e per assistenza agli anziani e disabili a lungo-termine (LTC). Tale scenario si differenzia da quello di base per alcune ipotesi più stringenti relativamente ai fattori non demografici²⁶.

Ne risulta che lo scenario di rischio nel medio periodo peggiorerebbe solo lievemente l'andamento del rapporto debito/PIL che si manterrebbe al di sotto del 60 per cento dopo il 2030 (figura IV.11).

FIGURA IV.11: SENSIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI DELLA SPESA SANITARIA NEL RISK SCENARIO (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

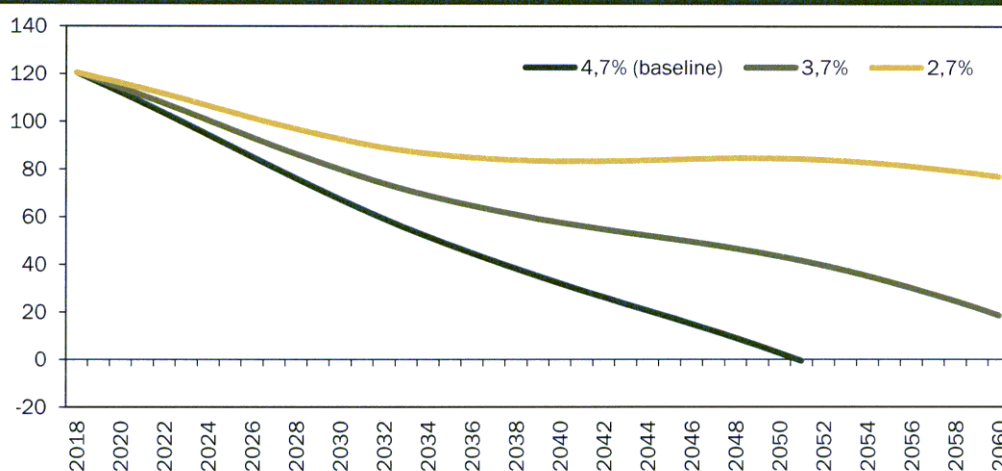
Rispetto all'avanzo primario

Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario strutturale nel 2018. A tale fine, il valore nello scenario di base, pari al 4,7 per cento del PIL nel 2018 è, di volta in volta, diminuito di 1,0 punto percentuale, scendendo rispettivamente al 3,7 e al 2,7 per cento (figura IV.12).

²⁶ In particolare, si assume che: i) per la componente *acute care*, l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro-capite sia posta pari a 1,3 (anziché 1,1 come nel *reference scenario*) all'inizio del periodo di previsione e converga ad 1 nel 2060; ii) per la componente di *long term care*, con l'esclusione delle prestazioni monetarie, si ipotizza la convergenza del profilo del costo per percettore per età a quello della media europea (UE a 27 paesi), solo nel caso in cui risulti inferiore.

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2018, in particolare per livelli al di sotto del 4 per cento del PIL. Si osserva infatti che, per un livello iniziale pari al 3,7 per cento del PIL, il debito continua a decrescere, ma varca la soglia del 60 per cento del PIL solo nel lungo periodo (figura IV.12). Valori dell'avanzo primario strutturale al di sotto del 3,0 per cento del PIL non risulterebbero sufficienti a stabilizzare il rapporto debito/PIL alla soglia del 60 per cento. Da queste simulazioni appare evidente come gli obiettivi di finanza pubblica programmati dal Governo risultino sufficienti ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo. In generale, la sostenibilità del debito richiede il mantenimento di ampi avanzi primari.

FIGURA IV.12: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO STRUTTURALE (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Rispetto alle riforme pensionistiche

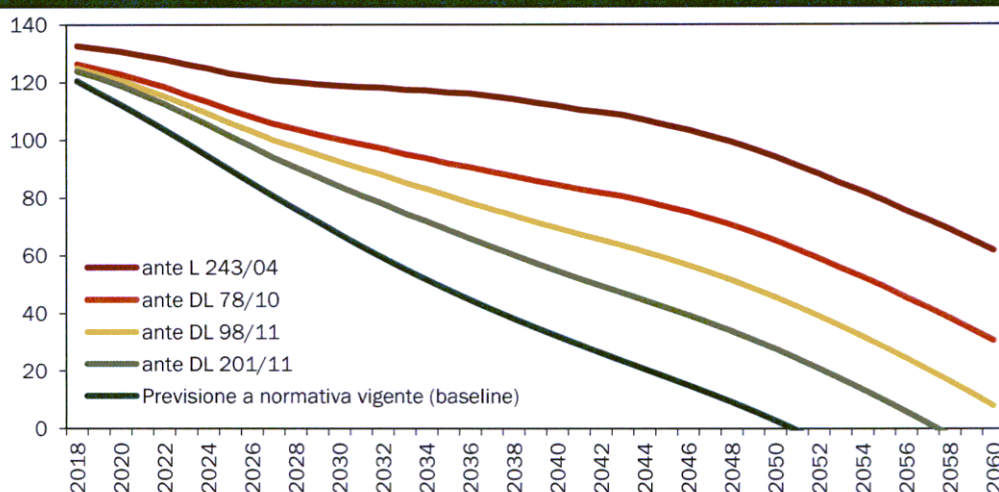
I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, sulla base degli obiettivi di bilancio programmati dal Governo al 2018, ossia il raggiungimento dell'obiettivo di medio periodo nel 2016 e il suo mantenimento negli anni successivi, anche in presenza di condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti, la dinamica di lungo periodo delle spese *age-related* non metterebbe comunque a rischio la sostenibilità del debito pubblico italiano. Occorre, tuttavia, rammentare che questa conclusione è il frutto di una intensa stagione di riforme previdenziali che, da 20 anni a questa parte, ha significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione.

La figura IV.13 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino al 2011 sulla base di un esercizio controfattuale che ridetermina il livello iniziale del debito e dell'avanzo primario nell'ipotesi di assenza della riforma pensionistica considerata. Tutti gli interventi di riforma presi in considerazione, dal 2004 al più recente, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una riduzione dell'incidenza

della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto alle previsioni a legislazione previgente, impattando pertanto sul valore attuale dei flussi di spesa attesi (cfr. riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate dal 2004, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi, ma si attesterebbe su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti finanziari della riforma adottata con la L. n. 214/2011.

FIGURA IV.13: L'IMPATTO DELLE RIFORME SUL RAPPORTO DEBITO/PIL (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

FOCUS

Garanzie concesse dallo Stato

Al 31 dicembre 2013 le garanzie concesse dallo Stato sono ammontate a circa 98,7 miliardi, pari al 6,3 per cento del PIL, di cui quelle concesse ad istituti di credito a seguito della recente crisi finanziaria hanno raggiunto 81,7 miliardi, pari al 5,2 per cento del PIL.

GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)

	2013	
	Livello	in % di PIL
Stock garanzie	98.651	6,3
di cui: settore finanziario	81.679	5,2

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

- Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese.** E' uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che fruisce della garanzia dello Stato e opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2013, il debito residuo garantito risulta pari a circa 11.050 milioni.

- *TAV S.p.A.*. Il Ministero del Tesoro garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.a. nei confronti della TAV S.p.a., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fidejussoria finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31 dicembre 2013 il debito residuo garantito risulta pari a circa 2.134 milioni.
- *Aiuti al salvataggio delle imprese*. Tali aiuti comprendono le garanzie concesse dallo Stato alle imprese a fronte di debiti contratti con istituzioni creditizie per il finanziamento della gestione corrente e per la riattivazione ed il completamento di impianti, immobili ed attrezzature industriali. Nel corso del 2013 sono state concesse garanzie per 23 milioni, che sono scadute in corso d'anno, sicché il debito residuo garantito alla data del 31 dicembre 2013 risulta pari a zero.
- *Garanzie assunte dalle Amministrazioni locali*. I dati relativi alle garanzie prestate dagli Enti Locali sono forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari che ne beneficiano. Al 31 dicembre 2013, il debito residuo garantito risulta pari a circa 3.788 milioni.
- *Banche italiane*. Tali garanzie sono concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane relativamente ai titoli obbligazionari emessi dagli istituti di credito. Al 31 dicembre 2013, il debito residuo garantito risulta pari a circa 81.679 milioni.

PAGINA BIANCA

V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA PER I PROSSIMI ANNI

Gli interventi adottati nel 2013

Nel corso del 2013, il Governo è intervenuto con provvedimenti diretti principalmente al sostegno dell'economia, dell'occupazione e del reddito delle famiglie, nonché per fronteggiare alcune emergenze sociali e calamità naturali. Sono state adottate, inoltre, misure a favore dell'istruzione e della cultura. In continuità con le azioni già intraprese negli anni precedenti, sono stati disposti ulteriori interventi per la razionalizzazione della spesa delle Amministrazioni pubbliche.

TAVOLA V.1: EFFETTI NETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
D.L. n. 35/2013 (convertito dalla L. n. 64/2013)	-7.370	670	571	567	570	650
D.L. n. 43/2013 (convertito dalla L. n. 71/2013)	0	0	0	0	0	0
D.L. n. 54/2013 (convertito dalla L. n. 85/2013)	11	87	37	0	0	0
D.L. n. 63/2013 (convertito dalla L. n. 90/2013)	19	26	0	0	0	0
D.L. n. 69/2013 (convertito dalla L. n. 98/2013)	27	30	33	29	27	30
D.L. n. 76/2013 (convertito dalla L. n. 99/2013)	0	0	5	66	116	116
D.L. n. 91/2013 (convertito dalla L. n. 112/2013)	0	6	1	4	4	13
D.L. n. 101/2013 (convertito dalla L. n. 125/2013)	0	4	4	4	4	4
D.L. n. 102/2013 (convertito dalla L. n. 124/2013)	33	118	288	86	8	28
D.L. n. 104/2013 (convertito dalla L. n. 128/2013)	0	73	39	30	35	37
D.L. n. 120/2013 (convertito dalla L. n. 137/2013)	1.123	25	7	1	1	1
D.L. n. 133/2013 (convertito dalla L. n. 5/2014)	2	36	0	0	0	0
D.L. n. 145/2013 (convertito dalla L. n. 9/2014)	0	16	3	5	5	5
D.L. n. 150/2013 (convertito dalla L. n. 15/2014)	0	0	0	3	2	2
INDEBITAMENTO NETTO	-6.155	1.092	988	796	773	885
<i>In % del PIL</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
FABBISOGNO	-25.204	-17.436	608	546	773	876
<i>In % del PIL</i>	<i>-1,6</i>	<i>-1,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

In termini di indebitamento netto, i provvedimenti adottati hanno determinato, complessivamente, un incremento del deficit di 6,2 miliardi nel primo anno. Il risultato, in linea con quanto indicato nelle Relazioni al Parlamento del 2013 e nel precedente Documento di economia e finanza, risente anche del pagamento dei debiti commerciali pregressi delle Amministrazioni pubbliche

disposto nel mese di marzo¹ e successivamente rafforzato in settembre², in particolare per quanto concerne i pagamenti in parte capitale. Negli anni seguenti, le misure adottate hanno determinato un miglioramento dell'indebitamento netto di 1,1 miliardi nel 2014, di quasi 1,0 miliardo nel 2015 e di circa 0,8 miliardi dal 2016.

Gli effetti dell'accelerazione dei pagamenti dei debiti commerciali pregressi è più evidente sul fabbisogno. L'impatto atteso degli interventi legislativi complessivamente adottati nel 2013 sul saldo di cassa ammonta, in larga parte per effetto di tali pagamenti, a 25,2 e a 17,4 miliardi rispettivamente nel 2013 e nel 2014.

TAVOLA V.2: EFFETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Manovra lorda	9.021	6.397	5.504	3.862	3.390	3.153
Maggiori entrate	5.839	4.191	2.938	2.097	2.143	2.109
Minori spese	3.182	2.206	2.565	1.765	1.248	1.044
- spese correnti	1.778	785	1.017	684	627	623
- spese in conto capitale	1.403	1.422	1.548	1.081	621	422
Interventi	15.176	5.305	4.515	3.067	2.618	2.269
Minori entrate	5.965	2.645	1.938	905	811	694
Maggiori spese	9.210	2.660	2.577	2.162	1.806	1.574
- spese correnti	1.654	1.339	1.214	1.000	1.003	972
- spese in conto capitale	7.557	1.321	1.363	1.161	804	603
Effetti indebitamento netto	-6.155	1.092	988	796	773	885
Variazione netta entrate	-126	1.546	1.000	1.192	1.331	1.415
Variazione netta spese	6.029	454	12	397	559	530
- spese correnti	-125	554	197	316	375	349
- spese in conto capitale	6.153	-100	-185	80	183	181

L'effetto lordo complessivo dei provvedimenti varati nel 2013 (tav. V.2) ammonta a 9,0 miliardi nel primo anno e si contrae progressivamente a partire dal 2014, fino ad attestarsi a 3,2 miliardi nel 2018. Gli interventi risultano pari a 15,2 miliardi nel 2013 e registrano, anch'essi, una progressiva riduzione nel periodo di programmazione, fino a raggiungere 2,3 miliardi nel 2018.

Tali misure determinano un incremento netto delle entrate di 1,5 miliardi nel 2014, 1,0 miliardo nel 2015 e 1,2 miliardi nel 2016 e un aumento delle spese di circa 6 miliardi nel 2013 e, ad eccezione del 2015, di circa 500 milioni in ciascuno degli esercizi successivi.

Tra i sottosettori delle Amministrazioni pubbliche, il pagamento dei debiti pregressi e l'abolizione dell'IMU sugli immobili destinati ad abitazione principale e assimilati spiegano l'incremento dell'indebitamento netto di quelle locali, nel 2013, di 9,9 miliardi. Per le Amministrazioni centrali si registra, invece, un

¹ D.L. n. 35/2013 convertito dalla L. n. 64/2013.

² D.L. n. 102/2013 convertito dalla L. n. 124/2013.

miglioramento del saldo di 3,9 miliardi nel 2013, 2,4 miliardi nel 2014, 1,7 miliardi nel 2015 e circa 1,3 miliardi a decorrere dal 2016.

TAVOLA V.3: EFFETTI NETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	3.948	2.357	1.713	1.383	1.225	1.293
- variazione netta entrate	3.053	2.412	1.367	1.303	1.292	1.372
- variazione netta spese	-894	55	-346	-80	67	79
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-9.858	-827	-397	-238	-288	-281
- variazione netta entrate	-3.505	-637	-181	147	148	151
- variazione netta spese	6.353	189	216	385	436	433
ENTI DI PREVIDENZA	-244	-438	-328	-349	-165	-127
- variazione netta entrate	326	-229	-186	-258	-110	-108
- variazione netta spese	570	209	142	91	56	19
TOTALE	-6.155	1.092	988	796	773	885

Le misure sulle entrate e sulle spese

Nel 2013 sono stati disposti il rifinanziamento di interventi a favore delle popolazioni colpite da calamità naturali, nonché misure per affrontare altre emergenze di tipo ambientale, per circa 1,4 miliardi nel periodo 2013-2018. Tali interventi sono compensati da un corrispondente incremento dell'imposta di bollo e dalla riduzione di altre voci di spesa del bilancio statale³.

Al sostegno della crescita e in particolare delle imprese sono finalizzate le risorse per il pagamento dei debiti pregressi della PA⁴, quelle per lo sblocco delle opere cantierate e quelle per il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori esecutivi di opere pubbliche⁵. Sono state previste misure a favore del sistema imprenditoriale, attraverso la riduzione dei costi gravanti sulle tariffe elettriche e l'introduzione di un sistema incentivante opzionale per i produttori di energia elettrica rinnovabile⁶. Sono state adottate, inoltre, misure per lo sviluppo di tecnologie per la tutela ambientale e per favorire la creazione e lo sviluppo della piccola impresa, gestita da giovani e donne, attraverso la concessione di mutui agevolati a tasso zero. Nell'ambito del programma operativo nazionale 2014-2020 è prevista la possibilità di introdurre un credito d'imposta per gli investimenti in ricerca e sviluppo delle imprese, pari al 50 per cento delle spese incrementalmente sostenute rispetto all'anno precedente. Altri interventi sono volti a favorire l'internazionalizzazione, la digitalizzazione e la connettività delle PMI, nonché l'ingresso e il soggiorno in Italia di imprese in *start-up* nei settori

³ D.L. n. 43/2013 convertito dalla L. n. 71/2013.

⁴ D.L. n. 35 convertito dalla L. n. 64/2013 e D.L. n. 102/2013 convertito dalla L. n. 124/2013.

⁵ D.L. n. 69/2013 convertito dalla L. n. 98/2013.

⁶ D.L. n.145/2013 convertito dalla L. n. 9/2014.

dell'innovazione tecnologica e della ricerca. Le agevolazioni fiscali⁷ per la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare sono indirizzate, oltre che al sostegno dell'attività economica, al recepimento della direttiva in materia di prestazioni energetiche nell'edilizia.

A supporto del potere di acquisto delle famiglie è stato differito dal 1° luglio al 1° ottobre 2013 l'incremento dell'aliquota IVA ordinaria dal 21 al 22 per cento⁸ ed è stata cancellata la prima rata IMU per il 2013 sull'abitazione principale e sui terreni agricoli⁹. È stata, infine, disposta l'abolizione della seconda rata IMU per il 2013 sugli immobili destinati ad abitazione principale e assimilati, con l'esclusione delle abitazioni di lusso e quelle di pregio artistico o storico¹⁰. Ulteriori interventi nel settore immobiliare prevedono lo stanziamento di fondi per rendere maggiormente sostenibili gli oneri connessi al pagamento di mutui e dei canoni di locazione, nonché specifiche agevolazioni a favore delle categorie disagiate per facilitare l'accesso al credito finalizzato all'acquisto della prima casa¹¹.

Al sostegno dell'occupazione sono indirizzati gli interventi di rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga¹², la proroga dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, necessari ad assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi pubblici essenziali, e le misure agevolative per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani lavoratori¹³. Inoltre, è stato disposto un ulteriore beneficio a salvaguardia dei lavoratori cosiddetti 'licenziati individuali' che, avendo interrotto il rapporto di lavoro prima dell'ultima riforma delle pensioni, sono risultati al contempo privi di stipendio e di pensione¹⁴. Nel settore del trasporto aereo¹⁵ sono state previste disposizioni per assicurare, nel medio periodo, la continuità sostenibile delle tutele per i lavoratori rientranti negli schemi della CIGS e della mobilità, nonché per consentire la gestione dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione conseguenti allo stato di crisi che sta interessando il settore. Sono state disposte, infine, misure di contrasto al lavoro sommerso e irregolare e a tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

In materia di istruzione, è stata prevista l'assegnazione a regime di risorse per la concessione di borse di studio e la riduzione della spesa per l'acquisto dei libri di testo delle scuole secondarie a favore degli studenti, interventi di contrasto alla dispersione scolastica e diretti al potenziamento dell'offerta formativa negli istituti scolastici, nonché misure per assicurare continuità nella programmazione dell'offerta del personale scolastico, in particolare, di quello a sostegno degli studenti con disabilità¹⁶. Sono state, altresì, stanziare risorse per finanziare interventi straordinari di ristrutturazione, messa in sicurezza e costruzione di nuovi edifici scolastici¹⁷. Nel settore della cultura sono previsti

⁷ D.L. n. 63/2013 convertito dalla L. n. 90/2013.

⁸ D.L. n. 76/2013 convertito dalla L. n. 99/2013.

⁹ D.L. n. 54/2013 convertito dalla L. n. 85/2013 e D.L. n. 102/2013 convertito dalla L. n. 124/2013.

¹⁰ D. L. n. 133/2013 convertito dalla L. n. 5/2014.

¹¹ D.L. n. 102/2013 convertito dalla L. n. 124/2013.

¹² D.L. n. 54/2013 convertito dalla L. n. 85/2013, D.L. n. 63/2013 convertito dalla L. n. 90/2013, D.L. n. 102 convertito dalla L. n. 124/2013.

¹³ D.L. n. 76/2013 convertito dalla L. n. 99/2013.

¹⁴ D.L. n. 102/2013 convertito dalla L. n. 124/2013.

¹⁵ D.L. n. 145/2013 convertito dalla L. n. 9/2014.

¹⁶ D.L. n. 104/2013 convertito dalla L. n. 128/2013.

¹⁷ D.L. n. 69/2013 convertito dalla L. n. 98/2013 e D.L. n. 104/2013 convertito dalla L. n. 128/2013.

specifici crediti d'imposta per rilanciare il settore cinematografico e musicale e misure per garantire la regolare apertura al pubblico degli istituti e dei luoghi di cultura¹⁸.

La Legge di Stabilità per il 2014 e i primi interventi del 2014

La Legge di Stabilità per il 2014 si colloca nello scenario di previsione definito con la Nota di aggiornamento del DEF 2013 e dispone, per 2,5 miliardi nell'esercizio in corso, l'utilizzo del margine tra la previsione tendenziale di indebitamento netto (2,3 per cento del PIL) e l'obiettivo indicato nel documento di programmazione (2,5 per cento del PIL). Per gli anni successivi, la legge determina un miglioramento del saldo di 3,5 miliardi nel 2015, 7,3 miliardi nel 2016 e 2017 e 5,0 miliardi nel 2018.

TAVOLA V.4: EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA LS 2014 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI DEL 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
LS 2014	-2.458	3.515	7.304	7.347	5.020
D.L. n. 4/2014 (convertito dalla L. n. 50/2014)	2	1	0	0	0
D.L. n. 16/2014	0	0	0	0	0
D.L. n. 47/2014	48	50	0	0	0
INDEBITAMENTO NETTO	-2.408	3.566	7.304	7.347	5.020
<i>In % del PIL</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>

TAVOLA V.5: EFFETTI CUMULATI DELLA LS 2014 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI DEL 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
Manovra lorda	13.805	16.388	21.510	22.888	20.691
Maggiori entrate	8.883	8.692	11.806	14.224	14.122
Minori spese	4.922	7.696	9.704	8.664	6.569
- spese correnti	3.814	6.172	8.194	7.722	5.699
- spese in conto capitale	1.108	1.524	1.509	942	870
Interventi	16.213	12.822	14.206	15.541	15.671
Minori entrate	6.658	9.333	11.077	12.725	13.299
Maggiori spese	9.555	3.489	3.129	2.816	2.372
- spese correnti	5.414	1.783	1.468	1.002	976
- spese in conto capitale	4.141	1.706	1.661	1.814	1.396
Effetti indebitamento netto	-2.408	3.566	7.304	7.347	5.020
<i>Variazione netta entrate</i>	<i>2.225</i>	<i>-641</i>	<i>729</i>	<i>1.499</i>	<i>823</i>
<i>Variazione netta spese</i>	<i>4.633</i>	<i>-4.206</i>	<i>-6.575</i>	<i>-5.848</i>	<i>-4.197</i>
- spese correnti	1.600	-4.388	-6.727	-6.721	-4.723
- spese in conto capitale	3.033	182	152	872	526

Gli ulteriori interventi adottati nei primi mesi del 2014 non determinano variazioni significative dell'indebitamento netto, sebbene comportino una

¹⁸ D.L. n. 91/2013 convertito dalla L. n. 112/2013.

riduzione delle entrate di circa 0,9 miliardi nel 2015 e di circa 0,6 miliardi in ciascuno degli anni successivi, compensata con corrispondenti diminuzioni di spesa.

TAVOLA V.6: EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA LS 2014 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI DEL 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	1.554	3.241	5.969	6.691	6.542
- <i>variazione netta entrate</i>	4.450	2.155	4.243	5.459	4.964
- <i>variazione netta spese</i>	2.896	-1.086	-1.726	-1.232	-1.578
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-3.472	-99	-63	-362	-2.260
- <i>variazione netta entrate</i>	-1.383	-1.699	-2.065	-2.405	-2.581
- <i>variazione netta spese</i>	2.089	-1.601	-2.002	-2.042	-320
ENTI DI PREVIDENZA	-491	423	1.397	1.019	738
- <i>variazione netta entrate</i>	-842	-1.096	-1.449	-1.556	-1.560
- <i>variazione netta spese</i>	-351	-1.520	-2.847	-2.574	-2.298
TOTALE	-2.408	3.566	7.304	7.347	5.020

Nel complesso, la Legge di Stabilità e gli interventi adottati successivamente comportano una manovra lorda per 13,8 miliardi nel 2014, 16,4 miliardi nel 2015, 21,5 miliardi nel 2016, circa 23,0 miliardi nel 2017 e 20,7 miliardi nel 2018, a fronte dei quali sono finanziati interventi per 16,2 miliardi nel 2014, 12,8 miliardi nel 2015, 14,2 miliardi nel 2016 e circa 15,6 miliardi sia nel 2017 che nel 2018.

Ad eccezione del 2014, in cui si registra un incremento netto delle spese di circa 4,6 miliardi, di cui oltre 3,0 miliardi per finanziare interventi di conto capitale, i provvedimenti adottati determinano una riduzione netta delle spese delle amministrazioni pubbliche di 4,2 miliardi nel 2015, di 6,6 miliardi nel 2016, 5,8 miliardi nel 2017 e 4,2 miliardi nel 2018, interamente spiegata da quella delle spese correnti. Più contenuta risulta la variazione netta delle entrate che oscilla tra una riduzione di 600 milioni nel 2015 e un incremento di 2,2 e 1,5 miliardi rispettivamente nel 2014 e nel 2017, anche considerando le maggiori risorse derivanti dalla variazione delle aliquote di imposta e dalle riduzioni di agevolazioni e detrazioni vigenti previste con la Legge di Stabilità 2014 per 3,0 miliardi nel 2015, 7,0 miliardi nel 2016 e 10,0 miliardi dal 2017 (la variazione delle aliquote di imposta e la riduzione delle agevolazioni e detrazioni vigenti non sono adottati se entro la data del 1° gennaio 2015 sono approvati provvedimenti normativi che assicurano, in tutto o in parte, i detti importi, attraverso il conseguimento di maggiori entrate o di risparmi di spesa mediante interventi di razionalizzazione e di revisione della spesa pubblica).

Tra i sottosettori dell'Amministrazione pubblica, le misure di finanza pubblica determinano un incremento del disavanzo delle Amministrazioni locali di 3,5 miliardi nel 2014, parzialmente compensato dalla manovra correttiva prevista a carico delle Amministrazioni centrali per 1,6 miliardi nello stesso anno. Negli esercizi successivi la correzione netta prevista interessa soprattutto il sottosettore delle Amministrazioni centrali e, in misura minore, quello degli Enti di previdenza.

È sostanzialmente neutrale, invece, l'effetto degli interventi adottati sulle Amministrazioni locali, tranne che nel 2018.

La Legge di Stabilità 2014

Una parte qualificante degli interventi disposti con la manovra di fine anno riguarda la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro. Le misure determinano complessivamente una riduzione del prelievo di 2,6 miliardi nel 2014, 2,9 miliardi nel 2015 e 3,1 miliardi a partire dal 2016. A favore dei lavoratori è previsto l'incremento delle detrazioni IRPEF sui redditi da lavoro dipendente (per circa 1,5 miliardi nel 2014 e 1,7 miliardi a partire dal 2015). Per le imprese si dispongono sgravi sui contributi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e la riduzione dell'IRAP sulla quota lavoro per i nuovi assunti a tempo indeterminato per complessivi 1,0 miliardi nel 2014, 1,2 miliardi nel 2015 e 1,4 miliardi a partire dal 2016.

Per le imprese è stato rafforzato il cosiddetto aiuto alla crescita economica (ACE), contribuendo a favorire la capitalizzazione e il ricorso al capitale di rischio, con una riduzione del prelievo fiscale pari a circa 0,7 miliardi per ogni anno.

Gli interventi disposti nel settore bancario e assicurativo, relativamente alla disciplina della deducibilità fiscale delle rettifiche su crediti e delle perdite su crediti derivanti da elementi certi, e a quella riguardante la cancellazione dei crediti dal bilancio redatto secondo i principi contabili nazionali, determinano un iniziale incremento del prelievo netto di circa 2,2 miliardi, cui si contrappone una riduzione negli esercizi successivi dai circa 600 milioni del 2015 ai 3,9 miliardi del 2018.

Viene rivista, inoltre, la disciplina complessiva delle imposte sul patrimonio immobiliare, con una riduzione del prelievo di 1,0 miliardi l'anno.

Dal lato della spesa corrente, oltre al finanziamento di alcune esigenze nel 2014, tra cui la proroga delle missioni di pace per 614 milioni e il rifinanziamento del 5 per mille per 0,4 miliardi, sono stanziati ulteriori risorse per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per circa 0,4 miliardi. Dal lato della spesa in conto capitale, la manovra interviene sulla disciplina del Patto di Stabilità Interno con la concessione di maggiori spazi finanziari per spese di investimento (1,0 miliardi nel 2014) e per il pagamento dei debiti pregressi in conto capitale degli enti locali (0,5 miliardi nel 2014). Larga parte delle ulteriori misure riguarda il finanziamento di spese a carattere infrastrutturale, come quelle in favore di ANAS S.p.a. e RFI, per la manutenzione straordinaria e il completamento dell'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria, per assicurare l'adeguamento e la velocizzazione di alcuni tratti ferroviari e per gli interventi di manutenzione straordinaria della rete ferroviaria previsti nel contratto di servizio 2012-2014 (3,0 miliardi nel quinquennio 2014-2018). Per la prosecuzione dei lavori del sistema MOSE sono stanziati complessivamente 0,4 miliardi fino al 2017. Sono previste, infine, maggiori risorse per la ricostruzione dei danni provocati dal sisma nella Regione Abruzzo (circa 0,2 miliardi nel 2014, 0,2 miliardi nel 2015 e 0,1 miliardi a partire dal 2016).

Le maggiori entrate previste dalla Legge di Stabilità sono riconducibili: all'aumento dell'imposta di bollo per le comunicazioni relative agli strumenti finanziari dall'1,5 al 2,0 per mille (1,1 miliardi nel 2014 e 0,6 miliardi dal 2015),

alle nuove procedure per le stanze di compensazione dei crediti relativi alle imposte dirette per importi superiori a 15 mila euro l'anno (per circa 0,5 miliardi l'anno) e all'introduzione di un'imposta sostitutiva per la rivalutazione dei beni d'impresa risultanti in bilancio al 31 dicembre 2012 (0,9 miliardi per i primi tre anni). Come già ricordato, per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottare entro il 15 gennaio 2015, vengano aumentate le aliquote di imposta e ridotte le agevolazioni e le detrazioni fiscali in misura tale da assicurare maggiori risorse per 3,0 miliardi nel 2015, 7,0 miliardi nel 2016 e 10,0 miliardi a decorrere dal 2017. Tali incrementi di gettito potranno essere contenuti in relazione ai maggiori risparmi di spesa ottenuti con gli interventi di controllo e riduzione della spesa pubblica.

Ulteriori risorse, dal lato delle spese, derivano dal rafforzamento del Patto di Stabilità Interno per le Regioni (4,0 miliardi nel periodo 2014-2017). In materia di pubblico impiego, è previsto il definanziamento dell'indennità di vacanza contrattuale per il periodo 2015-2017, la proroga al 2014 della limitazione delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale - con il contestuale consolidamento dei relativi risparmi di spesa per gli anni successivi - e la limitazione del *turnover*¹⁹, con risparmi complessivamente valutati in circa 5,7 miliardi fino al 2018. Ulteriori minori spese derivano dalla revisione delle percentuali di indicizzazione delle pensioni superiori a tre volte il minimo INPS (0,6 miliardi nel 2014, 1,4 miliardi nel 2015 e poco più di 2,0 miliardi a partire dal 2016) e dal differimento del trattamento di fine rapporto dei dipendenti pubblici (2,5 miliardi nel quinquennio). Sono inoltre attesi circa 2,0 miliardi di risparmi nel periodo 2014-2018 dalla riduzione dei trasferimenti alle imprese, dalla razionalizzazione della disciplina dei crediti d'imposta e dalla riduzione lineare delle spese per consumi intermedi.

La manovra prevede, inoltre, l'adozione entro il 15 ottobre 2014 di ulteriori misure di *spending review*, nonché in materia di immobili, tali da assicurare una riduzione della spesa in misura non inferiore a 0,6 miliardi nel 2015 e 1,3 miliardi di euro a decorrere dal 2016. La riduzione dovrà avvenire, sulla base delle attività e delle proposte formulate dal Commissario per la *spending review*, attraverso interventi di razionalizzazione e ridimensionamento delle strutture amministrative, riduzione delle spese per beni e servizi e procedure di ottimizzazione nell'uso degli immobili. In attesa della definizione di tali interventi è disposto, per il bilancio dello Stato un accantonamento delle dotazioni finanziarie delle spese rimodulabili di ciascun ministero per circa 0,3 miliardi nel 2015 e 0,6 miliardi dal 2016. Per gli enti territoriali sono rideterminati i limiti del Patto di Stabilità Interno in misura tale da garantire un risparmio di 0,3 miliardi nel 2015 e circa 0,7 miliardi nel 2016 e 2017.

Ulteriori risorse derivano dal programma straordinario di dismissioni degli immobili pubblici, compresi quelli del Ministero della difesa e non utilizzati per finalità istituzionali, da cui è atteso un miglioramento dell'indebitamento netto per 1,5 miliardi nel triennio 2014-2016.

¹⁹ Con esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di Università ed Enti di ricerca.

**TAVOLA V.7: EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA
(valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2014	2015	2016	2017	2018
MAGGIORI RISORSE	12.543	15.409	20.772	22.171	20.039
Maggiori entrate	8.381	8.691	11.806	14.224	14.106
Detrazione ristrutturazione e riqualificazione energetica (effetti fiscali)	156	481	77	0	0
Imposta registro su cessioni contratti	621	621	621	621	710
Incremento imposta di bollo su comunicazioni strumenti finanziari da 1,5 a 2 per mille	1.118	627	627	627	627
Proroga contributo di solidarietà	0	275	275	275	89
Revisione detrazioni d'imposta (1)	488	773	565	565	565
Riallineamento valori impliciti partecipazioni	750	350	350	130	130
Riduzione premi per assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (effetti fiscali)	0	389	257	264	264
Rivalutazione dei beni d'impresa	304	304	304	0	0
Svalutazione e perdite sui crediti ai fini IRES e IRAP - banche, assicurazioni e altri intermediari	2.634	0	0	0	0
Tassazione al 50% ai fini IRPEF dei redditi immobili non locati ad uso abitativo ubicati nello stesso comune di residenza	489	279	279	279	279
Variazione aliquote di imposta e riduzioni misura agevolazioni e detrazioni vigenti	0	3.000	7.000	10.000	10.000
Visto di conformità imposte dirette e IRAP	460	460	460	460	460
Altro	1.362	1.132	991	1.003	982
Minori spese	4.162	6.717	8.967	7.948	5.933
Pubblico impiego (2)	0	1.127	1.450	1.557	1.593
Deindicizzazione pensioni e differimento liquidazione buonuscita dipendenti Pubblici	960	1.823	3.065	2.684	2.374
Dismissione immobili	500	500	500	0	0
Fondo affitti	637	584	634	634	634
Spending review EE.TT	0	344	688	688	0
Spending review Ministeri	0	256	622	622	622
Patto di stabilità Regioni	1.000	1.000	1.000	1.000	0
Riduzione trasferimenti correnti a imprese Stato	45	58	59	0	0
Riduzione consumi intermedi Stato	152	151	151	151	151
Riduzione crediti d'imposta	200	200	200	200	200
Altro	668	674	598	412	359

1) Soppressa dal D.L. n. 4/2014 con il quale le misure per la riduzione delle detrazioni d'imposta sono state sostituite con risparmi sulle spese dello Stato per 488 milioni nel 2014 (710 milioni in termini di stanziamenti di bilancio), 773 milioni nel 2015 e oltre 565 milioni dal 2016.

2) Gli interventi sul pubblico impiego sono indicati al lordo degli oneri riflessi e sono comprensivi dei risparmi di spesa relativi al settore sanitario.

TAVOLA V.7 (Segue): EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2014 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
UTILIZZO RISORSE	15.001	11.894	13.469	14.824	15.019
Minori entrate	6.137	8.458	10.438	12.086	12.712
<i>Incremento detrazione Irpef redditi da lavoro dipendente</i>	1.548	1.734	1.731	1.731	1.731
<i>Riduzione dei premi e contributi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali</i>	1.000	1.100	1.200	1.200	1.200
<i>Deduzione Irap nuovi lavoratori assunti a tempo indeterminato</i>	36	115	200	213	213
<i>Aiuto alla crescita economica (ACE)</i>	0	659	717	783	692
<i>Deducibilità al 30% ai fini delle imposte dirette dell'IMU immobili strumentali</i>	714	174	274	274	274
<i>Deindicizzazione pensioni triennio 2014-2016 (effetti fiscali)</i>	200	476	745	739	739
<i>Detrazioni TASI - RSO e RSS</i>	500	0	0	0	0
<i>Disposizioni in materia di leasing</i>	0	222	347	472	472
<i>Disposizioni in materia immobiliare</i>	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<i>IMU - Fabbricati rurali ad uso strumentale</i>	117	117	117	117	117
<i>Iva prestazioni cooperative sociali</i>	130	130	130	130	130
<i>Proroga contributo di solidarietà</i>	0	214	125	125	0
<i>Svalutazione e perdite sui crediti ai fini IRES e IRAP - banche, assicurazioni e altri intermediari</i>	410	635	1.719	2.803	3.888
Altro	483	1.884	2.134	2.499	2.257
Maggiori spese	8.864	3.436	3.030	2.738	2.307
<i>Acquisto materiale rotabile ferro - gomma</i>	135	100	100	0	0
<i>Allentamento patto di stabilità enti locali</i>	1.000	0	0	0	0
<i>ANAS e RFI manutenzione straordinaria e completamento autostrada Salerno Reggio Calabria, Manutenzione straordinaria e velocizzazione tratti ferroviari</i>	1.226	656	470	500	300
<i>Fondo esigenze cittadini meno abbienti</i>	290	40	40	0	0
<i>Cinque x mille</i>	400	0	0	0	0
<i>Esclusione vincolo patto di stabilità per pagamenti debiti pregressi enti locali</i>	500	0	0	0	0
<i>Fondo compensazione contributi pluriennali</i>	190	0	0	0	0
<i>Fondo sviluppo e coesione - programmazione 2014-2020</i>	10	50	200	200	200
<i>Incremento Fondo per interventi strutturali di politica economica</i>	39	296	134	80	106
<i>Incremento fondo sociale per l'occupazione - ammortizzatori in deroga</i>	360	0	0	0	0
<i>Lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica</i>	252	312	248	141	106
<i>Missioni di Pace</i>	614	0	0	0	0
<i>MOSE</i>	151	100	71	79	0
<i>Sisma Abruzzo</i>	160	140	100	100	100
<i>Riallineamento valori impliciti partecipazioni - credito d'imposta</i>	451	211	211	138	138
Altro	3.086	1.531	1.457	1.500	1.357
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	-2.458	3.515	7.304	7.347	5.020

1) Soppressa dal D.L. n. 4/2014, con il quale le misure per la riduzione delle detrazioni d'imposta sono state sostituite con risparmi sulle spese dello Stato per 488 milioni nel 2014 (710 milioni in termini di stanziamenti di bilancio), 773 milioni nel 2015 e oltre 565 milioni dal 2016.

2) Gli interventi sul pubblico impiego sono indicati al lordo degli oneri riflessi e sono comprensivi dei risparmi di spesa relativi al settore sanitario.