PREMESSA

A. Il consuntivo 2004 dell'economia

Il PIL nel 2004

Il PIL ai prezzi di mercato nel 2004 è stato pari a 1.351.328 milioni, con un aumento del 3,9 per cento rispetto al 2003 in termini nominali.

La crescita reale ha raggiunto l'1,2 per cento, in linea con quanto stimato nella Relazione Previsionale e Programmatica di settembre, segnando un'accelerazione rispetto alla dinamica dell'anno precedente quando era stata, soltanto, dello 0,3 per cento.

La crescita è stata trainata dalla domanda interna: in particolare i

Consumi

consumi delle famiglie sono stati trainati dalla componente dei beni durevoli. Le esportazioni nette, per la prima volta dal 2001, hanno contribuito positivamente alla crescita, seppure lievemente.

Investimenti

Per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi, dopo il risultato negativo del 2003, si è avuta una ripresa (2,1 per cento rispetto al 2003) trainata, in particolare, dagli acquisti di macchinari e dalle costruzioni.

Estero

Il settore estero ha visto aumenti del 3,2 per cento delle esportazioni di beni e servizi rispetto al risultato negativo registrato nel 2003 (-1,9 per cento) e del 2,5 delle importazioni contro 1,3 dello scorso anno.

Deflatore

Il deflatore del Pil ha presentato nel 2004 un aumento del 2,7 per cento; ad esso ha fatto riscontro una crescita del 2,2 per cento del deflatore della spesa delle famiglie residenti e del 3,1 per cento del deflatore degli investimenti fissi lordi.

Dal punto di vista della formazione del prodotto, i settori più dinamici sono stati l'agricoltura (+ 10,8%) e le costruzioni (+ 2,7%), mentre il comparto industriale ha presentato una sostanziale stazionarietà (+0,3%).

Occupazione

L'occupazione totale è aumentata nel 2004 dello 0,8 per cento (più 0,5 per cento le unità di lavoro dipendenti, più 1,5 per cento quelle indipendenti). Particolarmente dinamica la crescita nel settore delle costruzioni (+ 3,4%) cui si è contrapposta una riduzione dello 0,4 per cento per l'industria in senso stretto. Il tasso di disoccupazione è sceso all'8,1 per cento dall'8,4 per cento del 2003

Redditi da

Nel 2004, le retribuzioni di fatto hanno registrato un aumento del 3

lavoro

per cento. L'incremento maggiore si è registrato nel settore delle costruzioni.

B. Il consuntivo 2004 della finanza pubblica.

Indebitamento netto

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, in rapporto al P.I.L., è stato pari al 3 per cento, leggermente superiore al 2,9 per cento del 2003.

Tabella 1 – AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: Risultati conto economico (in milioni di euro)

	Risultati			*Variazioni %*		*Incidenza al Pil*		
	2002	***2003***	***2004***	***03/02***	***04/03***	***2002***	***2003***	***2004***
SPESE								
Sperse per consumi finali	238.921	253.035	260.063	5,9	2,8	19,0	19,5	19,2
Di cui: Redditi da lav. dipendente	136.423	143.870	148.248	5,5	3,0	10,8	11,1	11,0
Consumi intermedi	96.495	100.887	103.057	4,6	2,2	7,7	7,8	7,6
Altre spese per consumi finali	6.003	8.278	8.758	37,9	5,8	0,5	0,6	0,6
Prestazioni sociali	214.035	224.445	234.181	4,9	4,3	17,0	17,3	17,3
Contributi alla produzione	13.641	14.194	14.471	4,1	2,0	1,1	1,1	1,1
Altre spese correnti nette interessi	17.498	20.468	21.436	17,0	4,7	1,4	1,6	1,6
Spese correnti nette interessi	484.095	512.142	530.151	5,8	3,5	38,4	39,4	39,2
Interessi passivi	72.547	69.275	67.911	-4,5	-2,0	5,8	5,3	5,0
Totale spese correnti	556.642	581.417	598.062	4,5	2,9	44,2	44,7	44,3
Spese in c/ capitale	47.534	57.506	55.164	21,0	-4,1	3,8	4,4	4,1
Totale spese nette interessi	531.629	569.648	585.315	7,2	2,8	42,2	43,8	43,3
Totale Spese	604.176	638.923	653.226	5,8	2,2	47,9	49,1	48,3
ENTRATE								
Imposte dirette	178.964	178.098	184.175	-0,5	3,4	14,2	13,7	13,6
Imposte indirette	185.116	187.345	195.207	1,2	4,2	14,7	14,4	14,4
Imposte in conto capitale	2.986	21.926	10.721	-	-51,1	0,2	1,7	0,8
Totale entrate tributarie	367.066	387.369	390.103	5,5	0,7	29,1	29,8	28,9
Contributi sociali	161.241	168.899	174.756	4,7	3,5	12,8	13,0	12,9
Altre entrate correnti non tributarie	40.613	40.617	44.055	0,0	8,5	3,2	3,1	3,3
Entrate in c/ capitale non tributarie	2.600	4.246	3.435	63,3	-19,1	0,2	0,3	0,3
Totale Entrate	571.520	601.131	612.349	5,2	1,9	45,3	46,2	45,3
per memoria pressione fiscale						41,9	42,8	41,8
Saldo primario	39.891	31.483	27.034	-	-	3,2	2,4	2,0
Saldo di parte corrente	9.292	-6.458	131	-	-	0,7	-0,5	0,0
Indebitamento netto	-32.656	-37.792	-40.877	-2,0	-0,9	-2,6	-2,9	-3,0
Pil (valore nominale)	1.260.598	1.300.928	1.351.328	3,4	3,2	-	-	-

Si evidenzia che le risultanze 2002-2004 risentono della revisione del trattamento contabile di alcune operazioni formalizzata dall'Eurostat lo scorso mese di febbraio che ha comportato un aumento del deficit nei vari anni tra lo 0,3 – 0,5 % del PIL: in particolare, per il 2004, senza tale revisione di sarebbe conseguito un rapporto indebitamento/Pil pari al 2,7 per cento.

Debito/Pil

E' proseguita la tendenza alla riduzione del rapporto della consistenza del debito al PIL: essa è risultata al 31 dicembre 2004 pari al 105,8 per cento con una riduzione di 0,5 punti percentuali rispetto al 31 dicembre 2003.

Saldo primario

Il saldo primario è stato nel 2004 pari al 2 per cento del Pil, rispetto al 2,4 per cento del 2003.

Risparmio

Il risparmio delle amministrazioni pubbliche, dato dal saldo delle partite correnti è tornato, dopo il segno negativo per 6.458 milioni registrato lo scorso anno, ad essere positivo per 131 milioni.

Uscite correnti

Le uscite di parte corrente hanno registrato un tasso di crescita del 2,9 per cento; il loro rapporto sul Pil è sceso al 44,3 per cento (- 0,4 rispetto al 2003): tale risultato deriva da un aumento del 3,5 per cento delle uscite correnti al netto degli interessi e da una contrazione di questi ultimi, che fra il 2003 ed il 2004, grazie anche ad una articolata gestione del debito, sono diminuiti del 2 per cento, dimensionandosi al 5 per cento del Pil,.

Riguardo ai diversi aggregati di spesa corrente si segnala che:

Redditi lavoro dipendente

- l'onere per i redditi da lavoro dei dipendenti pubblici (comprensivo dei contributi) è cresciuto del 3 per cento risentendo dei rinnovi contrattuali nei diversi comparti: prescindendo dagli arretrati corrisposti nel 2003 e dall'onere per rinnovi contrattuali e correlati arretrati stipulati nel 2004, la spesa per redditi di lavoro dipendente risulterebbe pressocché stazionaria in valore assoluto e ridotta di 0,2 punti percentuali in rapporto al Pil;

Consumi intermedi

- le spese per consumi intermedi, comprensive delle prestazioni sociali in natura, sono cresciute del 2,2 per cento rispetto all'anno precedente, quando erano aumentate del 4,6. Prescindendo dalle prestazioni sociali in natura (che includono prevalentemente spese per assistenza sanitaria in convenzione) cresciute del 7,1, le rimanenti spese

sono diminuite dello 0,3 per cento a seguito anche di alcuni slittamenti di spesa che si erano avuti nel 2003 in conseguenza dei tagli operati sul finire dell'esercizio 2002 ai sensi della legge n. 246/2002 e dell'operatività di un rigido blocco degli impegni entro il 31 dicembre ribadito dalla medesima legge.

Complessivamente, le spese per consumi finali delle amministrazioni pubbliche sono aumentate del 2,8 per cento contro la crescita del 5,9 per cento dell'anno precedente.

Spese conto capitale

Le spese in conto capitale, prescindendo dalle dismissioni immobiliari, presentano una sostanziale stabilità considerando in questo aggregato gli apporti al capitale sociale FF.SS; al netto di tale partita presentano invece un modesto incremento dell'ordine dell'1,1 %.

In tale ambito gli investimenti fissi lordi hanno fatto registrare, sempre al netto delle dismissioni, un incremento pari a circa il 6,6 per cento.

Le dismissioni immobiliari sono state pari a 4.455 milioni di euro rispetto ai 2.772 milioni realizzati nell'anno 2003.

Pressione fiscale

La pressione fiscale complessiva (imposte dirette, indirette, in conto capitale e contributi sociali rispetto al Pil) è diminuita di 1 punto percentuale rispetto all'anno precedente (dal 42,8 per cento nel 2003 al 41,8 per cento del Pil nel 2004). Tale risultato è l'effetto di una dinamica diversificata delle diverse componenti del prelievo fiscale e parafiscale che ha visto incrementi delle imposte dirette (+ 3,4%), di quelle indirette (+ 4,2%) e dei contributi sociali (+ 3,5%) e una riduzione delle imposte in conto capitale (- 51,1%) nelle quali sono contabilizzate l'estensione della sanatoria fiscale e le entrate derivanti dal condono edilizio.

I saldi di cassa, tradizionalmente presi in considerazione nei documenti di finanza pubblica, hanno registrato la seguente evoluzione:

Fabbisogno settore statale

il fabbisogno del settore statale è risultato, al netto delle regolazioni debitorie, pari a 41.253 milioni, inferiore per 1.427 milioni a quello del 2003;

Fabbisogno settore pubblico

il fabbisogno del settore pubblico è risultato pari a 47.924 milioni con una riduzione di 6.705 milioni rispetto al 2003. Il fabbisogno del settore pubblico è, per convenzione contabile, calcolato al lordo dell'onere per regolazione debiti pregressi per sanità, pensioni, crediti di

imposta (in complesso, 533 nel 2004 in luogo di 8.537 milioni nel 2003).

C. Le previsioni per il 2005.

La revisione della stima di crescita

La flessione del Pil nell'ultimo trimestre del 2004 condiziona l'obiettivo di crescita media annua che il Governo aveva individuato per il 2005 in sede di Relazione previsionale e programmatica (2,1 per cento).

Come dettagliatamente illustrato nella Relazione sull'andamento dell'economia nel 2004 e aggiornamento delle previsioni per il 2005 la nuova stima di crescita per quest'annno è pari all'1,2 per cento con un incremento nominale del prodotto interno lordo pari al 3,2 per cento.

Pil 2005

Nella revisione della stima dell'indebitamento netto del conto delle Amministrazioni Pubbliche e degli altri saldi di finanza pubblica riferiti in questa Relazione, si è naturalmente tenuto conto anche dei risultati dell'anno 2004 e della definizione degli interventi normativi presentati in Parlamento nel quadro della manovra di finanza pubblica per il 2005.

Cause adeguamento obiettivo

Cio premesso, assumendo il puntuale rispetto da parte delle Amministrazioni Pubbliche dei vincoli di crescita della spesa e la realizzazione degli altri interventi nella misura prevista nelle relazioni tecniche, l'obiettivo di indebitamento netto indicato nella Relazione previsionale e programmatica nel livello del 2,7 per cento del prodotto interno lordo viene a rideterminarsi nella misura del 2,9 per cento quale riflesso:

- minore crescita con un peggioramento dell'indebitamento stimato in 3.260 milioni (0,23 per cento del Pil)[1];
- slittamento rinnovi contrattuali per il biennio 2002-2003 con un peggioramento dell'indebitamento stimato in 1.210 milioni (0,09 del Pil);
- minore spesa per interessi con miglioramento dell'indebitamento stimato in 2.000 milioni (0,14 del Pil);
- minori dividendi per circa 300 milioni (0,02 del Pil) conseguente alla cessione di un'ulteriore quota del

[1] L'effetto negativo conseguente a una minore crescita è solo parziale nel primo anno in quanto per il meccanismo di versamento in acconto e saldo delle imposte dovute in autotassazione il riflesso dei correlati minori imponibili si ha prevalentemente nell'anno successivo all'atto del versamento del saldo per l'anno precedente e dell'acconto per l'anno in corso.

pacchetto azionario Enel.

Nella tabella n. 2 viene indicata la stima per il 2005, aggiornata sulla base degli indicati elementi, a raffronto con i risultati del 2004.

Tabella 2 – AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: Conto economico - Stime 2005 (in milioni di euro)

	Risultati 2004	*Stime 2005*	*Var. %*	*Incidenza al Pil 2004*	*2005*
SPESE					
Sperse per consumi finali	260.063	266.902	2,6	19,2	19,1
Di cui: Redditi da lav. Dipendente	148.248	153.470	3,5	11,0	11,0
Consumi intermedi	103.057	103.971	0,9	7,6	7,5
Altre spese per consumi finali	8.758	9.461	8,0	0,6	0,7
Prestazioni sociali	234.181	242.150	3,4	17,3	17,4
Contributi alla produzione	14.471	14.332	-1,0	1,1	1,0
Altre spese correnti nette interessi	21.436	21.530	0,4	1,6	1,5
Spese correnti nette interessi	530.151	544.914	2,8	39,2	39,1
Interessi passivi	67.911	70.325	3,6	5,0	5,0
Totale spese correnti	598.062	615.239	2,9	44,3	44,1
Spese in c/ capitale	55.164	49.173	-10,9	4,1	3,5
Totale spese nette interessi	585.315	594.087	1,5	43,3	42,6
Totale Spese	653.226	664.412	1,7	48,3	47,6
ENTRATE					
Imposte dirette	184.175	187.605	1,9	13,6	13,5
Imposte indirette	195.207	202.440	3,7	14,4	14,5
Imposte in conto capitale	10.721	2.052	-80,9	0,8	0,1
Totale entrate tributarie	390.103	392.097	0,5	28,9	28,1
Contributi sociali	174.756	181.132	3,6	12,9	13,0
Altre entrate correnti non tributarie	44.055	46.395	5,3	3,3	3,3
Entrate in c/ capitale non tributarie	3.435	3.787	10,2	0,3	0,3
Totale Entrate	612.349	623.411	1,8	45,3	44,7
per memoria pressione fiscale				41,8	41,1
Saldo primario	27.034	29.324	-	2,0	2,1
Saldo di parte corrente	131	2.333	-	0,0	0,2
Indebitamento netto	-40.877	-41.001	-	-3,0	-2,9
Pil (valore nominale)	1.351.328	1.394.470	3,2		

Ipotesi di variazione della stima

.Va precisato che l'indicata stima dell'indebitamento netto conferma l'avviso del Governo circa la correttezza della contabilizzazione, quali apporti al capitale sociale, dei conferimenti alle Ferrovie s.p.a. in merito alla quale è stato richiesto un approfondimento sulla base delle motivazioni esposte nel box tematico.

IL TRATTAMENTO CONTABILE DEGLI AUMENTI DI CAPITALE

Il trattamento contabile degli aumenti di capitale nell'ambito del sistema della contabilità nazionale, ovvero delle regole contabili utilizzate per calcolare l'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, presenta una serie di problemi di interpretazione sui quali è stata chiesta una chiarificazione.

Gli aumenti di capitale, per intraprendere una nuova attività o realizzare un nuovo investimento, hanno un trattamento contabile diverso a seconda che siano operati direttamente a favore di una società o per il tramite di un gruppo a cui la stessa società appartiene.

Nel caso di incrementi di capitale destinati ad una società di nuova costituzione, gli stessi sono esclusi dal calcolo del deficit se il nuovo investimento o la nuova attività, anche a seguito di un normale periodo di perdita, si presenta profittevole. Nel caso di un gruppo, il trattamento contabile è deciso dalla posizione finanziaria del gruppo stesso: qualora il gruppo sia in perdita sulla base delle regole di contabilità nazionale, gli aumenti di capitale sarebbero conteggiati nel deficit, indipendentemente dalla destinazione dell'aumento di capitale.

Si ritiene che se gli aumenti di capitale hanno la finalità di avviare nuove iniziative profittevoli, la struttura societaria non dovrebbe influenzarne il trattamento contabile.

Considerato che gli aumenti di capitale alle Ferrovie hanno quale scopo quello di costruire nuovi asset (Alta velocità) o di aumentare il valore del capitale fisso della stessa (manutenzione evolutiva) ed in attesa dei chiarimenti richiesti ad Eurostat, si ritiene corretto il trattamento contabile adottato, che privilegia la sostanza economica sulla forma societaria adottata per il conferimento di capitale.

La tavola di seguito presenta l'impatto delle riclassificazioni nel frattempo già operate dall'Istat sugli aumenti di capitale effettuate al Gruppo Ferrovie dello Stato S.p.A. seguendo il trattamento asimmetrico di cui si chiede la revisione. Per completezza viene esposto anche il dato di previsione relativo al corrente anno.

	2001	2002	2003	2004	2005
Aumenti di capitale FS	3.615	4.078	3.934	2.665	3.195
% PIL	0,30%	0,32%	0,30%	0,20%	0,23%

Ove l'Eurostat ritenga di confermare la riclassificazione di tali apporti come trasferimenti di capitale dopo l'espressione di tale parere, si avrebbe un peggioramento dell'indebitamento di circa 3.200 milioni, pari allo 0.23 per cento del Pil: conseguentemente la stima dell'indebitamento netto si collocherebbe al 3,1 per cento del Pil.

Si evidenzia, peraltro che l'obiettivo di indebitamento netto sconta alcune ipotesi che presentano elementi di criticità.

Riguardano, in particolare :

Criticità

- la configurazione dell'ANAS quale impresa "market" e conseguente esternalizzazione di oneri per uno 0,14 del PIL;

- il completo realizzo del programma di dismissioni di immobili e strade per un importo complessivo di 8.000 milioni comprensivo di circa 1.000 milioni di immobili in uso al Ministero della Difesa e non più utili a fini istituzionali: difficoltà operative e tempi di realizzazione potrebbero determinare un impatto negativo dell'ordine di 0,35 punti di Pil;
- il rigoroso rispetto del vincolo di crescita delle spese delle Pubbliche Amministrazioni: in considerazione della ampia autonomia amministrativa e gestionale di una vasta platea di Istituzioni ed Enti; non è da escludere il superamento, per circa un decimale di punto di PIL
- i rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005: l'aspettativa di un incremento di risorse da definire nella prossima legge finanziaria potrebbe determinare lo slittamento al 2006 della realativa stipula e dei conseguenti oneri assunti nella stima per un importo netto intorno allo 0,25 del Pil.

Riguardo le prospettive di una riconsiderazione dei principi applicativi dell'Irap si assume che esse non potranno avere riflessi sulle aspettative di gettito del tributo posto che, fino all'eventuale revisione delle vigenti prescrizioni, le stesse conservano piena efficacia con conseguente vigenza dell'obbligo fiscale a carico dei contribuenti.

La realizzazione di tali specifiche ipotesi, che determinano un range di oscillazione della stima tra il 2,9 e il 3,5 per cento del Pil, e, più in generale, l'evoluzione dei conti pubblici e della situazione economica, sarà attentamente monitorata. Nel caso l'evoluzione dei conti si rivelasse meno favorevole, il Governo si riserva di assumere le opportune iniziative per perseguire anche nel 2005, così come operato negli ultimi anni, un livello di indebitamento entro il parametro previsto dal Trattato di Maastricht o comunque coerente con le linee di adeguamento dei criteri di valutazione del parametro medesimo emerse recentemente in sede di Ecofin.

Fabbisogno settore statale

In coerenza con l'indicato obiettivo di indebitamento netto al 2,9 per cento del Pil si stima un fabbisogno del settore statale pari a 44.000

milioni superiore di 2.747 milioni a quello del 2004 con un avanzo primario di 25.055 milioni in luogo di un avanzo di 18.804 milioni nel 2004.

Fabbisogno settore pubblico

Per il settore pubblico il fabbisogno è stimato in milioni 51.000 con un aumento di milioni 3.076 rispetto al 2004; l'avanzo primario è previsto in milioni 22.272 rispetto ai 16.177 milioni del 2004.

CAPITOLO I
IL SETTORE PUBBLICO

Fabbisogno del 2004

1.1. Nel 2004 il fabbisogno complessivo del settore pubblico è risultato pari a 47.924 milioni: tale ammontare è comprensivo degli oneri per regolazione di debiti pregressi in contanti e in titoli (nel complesso milioni 8.537 per il 2003 e milioni 533 per il 2004).

All'indicato risultato hanno concorso fabbisogni del settore statale (milioni a 41.786 al lordo dei disavanzi pregressi), delle Regioni (milioni 3.293), dei Comuni e Province (milioni 2.269), degli enti di previdenza (milioni 529) e di milioni 47 degli altri enti pubblici consolidati. Prescindendo dall'onere per interessi, si è conseguito un avanzo primario di 16.177 milioni .

Raffronto con il 2003

1.2. Dal raffronto con il 2003 (vedi tabella n. 3) emerge una riduzione del fabbisogno di milioni 7.752 e un aumento dell'avanzo primario di milioni 6.960.

Entrate correnti

Tra le entrate correnti si sono avuti maggiori introiti tributari (+ milioni 15.938: + 4,1%) conseguenti ad aumenti di miliardi 6.530 (+ 3,6%) del gettito dei tributi diretti e di miliardi 9.408 (+ 4,5%) per quelli indiretti: tali valori scontano rimborsi di imposte pari a milioni 27.784 nel 2003 e milioni 29.129 nel 2004. Per altre specifiche motivazioni sull'evoluzione del gettito tributario si rinvia all'analisi sul bilancio dello Stato svolta nell'apposita appendice per la quota erariale e a quelle sui diversi comparti del settore pubblico, per i tributi propri degli stessi.

Per quanto riguarda le entrate contributive il gettito del 2004 è stato pari a milioni 169.677 a fronte di milioni 162.917 nel 2003 (+ 4,1%). Da sottolineare, altresì, maggiori introiti per vendita di beni e servizi (+ milioni 770), redditi di capitale (+ milioni 1.899) e trasferimenti dalle imprese (+ milioni 1.477) trasferimenti dall'estero (+ milioni 929),

Inferiori, per contro, gli introiti per trasferimenti dall'estero (- milioni 558: - 1,7 legati a rientri dall'Unione europea.