ATTI PARLAMENTARI

XV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LVII
n. 2-bis

NOTA DI AGGIORNAMENTO
AL
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO-FINANZIARIA
RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA
PER GLI ANNI 2008-2011

(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri
(PRODI)

e dal Ministro dell'economia e delle finanze
(PADOA SCHIOPPA)

Trasmessa alla Presidenza
con lettere in data 30 settembre e 1° ottobre 2007

QUADRO MACROECONOMICO

I mercati finanziari mondiali sono attualmente interessati da forti turbolenze indotte dalla crisi dei mutui *sub-prime* statunitensi. L'attività nel mercato immobiliare statunitense sta contraendosi e i prezzi delle case sono in riduzione. Le stime di crescita dell'economia americana sono state riviste al ribasso per il 2008. Sebbene per il momento non ci siano evidenze di un impatto diretto sull'economia italiana, è necessario attendere il pieno dispiegarsi degli effetti della turbolenza finanziaria per una valutazione completa.

Tali elementi, parallelamente al ritocco verso il basso delle aspettative di crescita per l'anno in corso, inducono a una revisione delle stime per la crescita del prodotto interno lordo per il 2008, con lievi effetti negativi anche per gli anni successivi. La crescita del 2008 è prevista attestarsi all'1,5 per cento (1,9 per cento indicato nel DPEF 2008-2011). Anche il profilo successivo della crescita risulta lievemente più basso rispetto a quanto stimato nel DPEF a giugno: il PIL è previsto crescere mediamente attorno all'1,7 per cento e all'1,8 per cento a fine periodo.

Il quadro macro dal 2007 al 2011 viene esposto e illustrato nel dettaglio nella Relazione Previsionale e Programmatica per il 2008.

QUADRO TENDENZIALE DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2008-2011

L'andamento delle entrate tributarie erariali ha evidenziato nel periodo giugno-agosto una sensibile accentuazione della tendenza positiva. Il DPEF dello scorso giugno aveva inglobato nelle stime il miglioramento delle entrate emerso a quella data. La successiva evoluzione ha rafforzato tale dinamica positiva portando a valutare per il 2007 un maggior gettito tributario per circa 6 miliardi rispetto a quanto previsto nel DPEF 2008-2011. Il miglioramento conferma la tendenza emersa già dallo scorso anno di un allargamento della base imponibile, imputabile anche all'efficacia degli interventi di recupero dell'evasione fiscale adottati.

Il Governo intende intervenire nuovamente per sostenere lo sviluppo dell'economia, anche anticipando spese atte a fronteggiare emergenze produttive e finanziando investimenti in infrastrutture (Ferrovie, ANAS). Ulteriori interventi quali quelli sulla mobilità mirano a ridurre gli effetti ambientali ed economici del sistema dei trasporti. In campo sociale si prevedono interventi nell'area della fiscalità, con riguardo anche alle famiglie. Risorse vengono poi stanziare per ottemperare agli impegni nell'ambito della cooperazione e lo sviluppo economico.

L'utilizzo delle maggiori disponibilità emerse comporta una ricomposizione del conto delle Amministrazioni pubbliche, senza determinare ritardi lungo il percorso di risanamento delineato. L'indebitamento netto per l'anno in corso, incorporando gli effetti dei nuovi interventi, si colloca al 2,4 per cento del PIL, un decimo di punto in meno rispetto a quanto indicato nel DPEF.

Rispetto agli obblighi europei della procedura di disavanzo eccessivo, la correzione cumulata del saldo corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum nel 2006-7 soddisfa i requisiti richiesti, attestandosi a 1,8 punti percentuali di PIL nel biennio considerato, 0,2 punti percentuali in più rispetto a quanto richiesto dalla Raccomandazione Ecofin del 2005 (pari a 1,6 punti percentuali).

La tavola 2 che segue espone il quadro di finanza pubblica per gli anni 2008-2011 rivisto per tener conto sia della più recente evoluzione delle entrate e delle spese sia degli effetti delle misure adottate con decretazione d'urgenza sull'andamento tendenziale dei conti pubblici.

L'indebitamento netto tendenziale in rapporto al PIL risulta in miglioramento, riducendosi all'1,8 per cento del PIL nel 2008, per diminuire poi progressivamente nel triennio successivo fino a collocarsi all'1,0 per cento nel 2011.

TAVOLA 1: CONTO DELLA P.A. TENDENZIALE PRE D.L.* (in milioni di euro e in percentuale del PIL)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ENTRATE						
- Imposte dirette	213.664	231.687	242.452	250.528	259.759	268.460
- Imposte indirette	218.250	225.532	231.727	237.520	244.384	251.682
- Imposte c/capitale	222	883	356	33	30	30
Totale Entrate tributarie	432.136	458.102	474.535	488.081	504.173	520.172
Contributi sociali	192.038	207.380	217.287	223.931	230.193	236.695
- Contributi effettivi	188.444	203.780	213.600	220.215	226.442	232.910
- Contributi figurativi	3.594	3.600	3.687	3.716	3.751	3.785
Altre entrate correnti	51.630	52.620	54.103	55.184	56.453	57.743
Entrate in c/cap. non tributarie	4.250	3.677	4.412	4.837	4.864	4.890
Totale Entrate	680.054	721.779	750.337	772.033	795.683	819.500
SPESE						
Redditi da lav. dipendente	162.999	165.031	173.762	175.527	177.768	180.795
Consumi intermedi	119.600	124.267	127.875	131.945	134.665	139.051
Pensioni	207.001	216.010	225.520	231.620	238.530	246.130
Altre prestazioni sociali	45.992	49.040	51.590	51.720	53.400	55.950
Contributi alla produzione	13.539	15.315	14.296	14.219	14.071	14.171
Altre spese correnti netto interessi	39.894	42.487	43.744	44.724	45.785	46.493
Spese correnti al netto interessi	589.025	612.150	636.787	649.755	664.219	682.590
Interessi passivi	67.552	74.534	78.208	81.110	84.006	86.555
Totale spese correnti	656.577	686.684	714.995	730.865	748.225	769.145
di cui spesa sanitaria	101.429	103.605	109.190	111.580	115.805	119.991
Spese in c/capitale	88.981	64.192	64.749	68.100	67.784	68.144
di cui Investimenti	33.850	41.637	42.459	43.801	43.861	43.715
Totale spese al netto interessi	678.006	676.342	701.536	717.855	732.003	750.734
Totale spese finali	745.558	750.876	779.744	798.965	816.009	837.289
Saldo primario	2.048	45.437	48.801	54.178	63.680	68.766
	0,1	2,9	3,0	3,3	3,7	3,9
Saldo di parte corrente	19.005	30.535	30.574	36.298	42.564	45.435
	1,3	2,0	1,9	2,2	2,5	2,6
Indebitamento netto	-65.504	-29.097	-29.407	-26.932	-20.326	-17.789
	-4,4	-1,9	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
PIL	1.475.402	1.543.824	1.605.043	1.659.615	1.717.445	1.776.298

* D.L. adottato contestualmente alla Nota di Aggiornamento DPEF.

TAVOLA 2: CONTO DELLA P.A. TENDENZIALE POST D.L.* (In milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ENTRATE						
- Imposte dirette	213.664	229.939	242.452	250.528	259.759	268.460
- Imposte indirette	218.250	225.532	231.727	237.520	244.384	251.682
- Imposte c/capitale	222	883	356	33	30	30
Totale Entrate tributarie	432.136	456.354	474.535	488.081	504.173	520.172
Contributi sociali	192.038	207.708	217.287	223.931	230.193	236.695
- Contributi effettivi	188.444	204.108	213.600	220.215	226.442	232.910
- Contributi figurativi	3.594	3.600	3.687	3.716	3.751	3.785
Altre entrate correnti	51.630	52.620	54.103	55.184	56.453	57.743
Entrate in c/cap. non tributarie	4.250	3.677	4.412	4.837	4.864	4.890
Totale Entrate	680.054	720.359	750.337	772.033	795.683	819.500
SPESE						
Redditi da lav. dipendente	162.999	166.031	173.762	175.527	177.768	180.795
Consumi intermedi	119.600	124.419	127.875	131.945	134.665	139.051
Pensioni	207.001	216.010	225.520	231.620	238.530	246.130
Altre prestazioni sociali	45.992	49.210	51.590	51.720	53.400	55.950
Contributi alla produzione	13.539	15.350	14.296	14.219	14.071	14.171
Altre spese correnti netto interessi	39.894	43.577	43.744	44.724	45.785	46.493
Spese correnti al netto interessi	589.025	614.597	636.787	649.755	664.219	682.590
Interessi passivi	67.552	74.534	78.208	81.110	84.006	86.555
Totale spese correnti	656.577	689.131	714.995	730.865	748.225	769.145
di cui spesa sanitaria	101.429	103.605	109.190	111.580	115.805	119.991
Spese in c/capitale	88.981	67.590	64.749	68.100	67.784	68.144
di cui investimenti	33.850	43.411	42.459	43.801	43.861	43.715
Totale spese al netto interessi	678.006	682.186	701.536	717.855	732.003	750.734
Totale spese finali	745.558	756.720	779.744	798.965	816.009	837.289
Saldo primario	2.048	38.173	48.801	54.178	63.680	68.766
	0,1	2,5	3,0	3,3	3,7	3,9
Saldo di parte corrente	19.005	26.668	30.574	36.298	42.564	45.435
	1,3	1,7	1,9	2,2	2,5	2,6
Indebitamento netto	-65.504	-36.361	-29.407	-26.932	-20.326	-17.789
	-4,4	-2,4	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
PIL	1.475.402	1.543.824	1.605.043	1.659.615	1.717.445	1.776.298

* D.L. adottato contestualmente alla Nota di Aggiornamento DPEF.

OBIETTIVI PER GLI ANNI 2008-2011

Con la presente Nota il Governo conferma sostanzialmente il quadro programmatico di finanza pubblica indicato nel DPEF 2008-2011, coerentemente con gli impegni assunti in sede europea di prosecuzione del processo di risanamento.

Per il 2008, in considerazione delle maggiori entrate fiscali connesse in larga parte a un incremento tendenziale del gettito tributario, l'entità delle risorse per fronteggiare gli impegni già sottoscritti, le prassi consolidate e eventuali nuove iniziative indicate nel DPEF viene a quantificarsi in circa 10,9 miliardi di euro, fermo restando l'obiettivo di indebitamento netto al 2,2 per cento del PIL.

Per gli anni successivi, tenuto conto di una evoluzione più favorevole dei conti pubblici di quanto prefigurato in precedenza e del profilo degli obiettivi, la manovra correttiva complessiva per gli anni 2009-2011 viene a ragguagliarsi a circa l'1,2 per cento del PIL.

TAVOLA 3: QUADRO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento netto tendenziale:									
DPEF (giugno 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,5	-2,2	-1,9	-1,4	-1,3
Aggiornamento (settembre 2007)	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-1,9	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
D.L. 2007 e L.F. 2008:									
Indebitamento netto post manovra	-3,5	-3,5	-4,2	-4,4	-2,4	-2,2	-1,9	-1,5	-1,2
Pressione fiscale*	41,4	40,6	40,6	42,3	43,0	43,0	42,8	42,6	42,5
Spesa corrente primaria*	39,1	39,3	40,0	39,9	39,8	40,0	39,3	38,8	38,6
Avanzo primario	1,6	1,3	0,3	0,1	2,5	2,6	3,0	3,4	3,6
Indebitamento netto programmatico:									
DPEF (giugno 2007)					-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,1
Aggiornamento (settembre 2007)					-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Manovre da realizzare dal 2009							-0,4	-0,4	-0,4
Debito pubblico	104,3	103,8	106,2	106,8	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1

* Stime provvisorie.

TAVOLA 4: QUADRO PROGRAMMATICO SINTETICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (in percentuale del PIL)

		2007	2008	2009	2010	2011
INDEBITAMENTO NETTO	(Agg.DPEF)	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
	(DPEF 2008-2011)	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,1
SALDO PRIMARIO	(Agg.DPEF)	2,5	2,6	3,4	4,2	4,9
	(DPEF 2008-2011)	2,3	2,7	3,4	4,2	4,9
INTERESSI	(Agg.DPEF)	4,8	4,9	4,9	4,9	4,8
	(DPEF 2008-2011)	4,8	4,9	4,9	4,9	4,8
INDEBITAMENTO NETTO CORRETTO *	(Agg.DPEF)	-2,3	-2,1	-1,3	-0,6	0,1
	(DPEF 2008-2011)	-2,2	-2,1	-1,4	-0,6	0,2
DEBITO	(Agg.DPEF)	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1
	(DPEF 2008-2011)	105,1	103,2	101,2	98,3	95,0

* Per il ciclo e al netto delle una-tantum.

La correzione richiesta viene ridistribuita per ottenere un percorso di risanamento più uniforme dell'ordine di 0,4 punti percentuali di PIL di riduzione annua dell'indebitamento netto. L'indebitamento netto passa dal 2,2 per cento del PIL nel 2008 all'1,5 per cento del PIL nel 2009 e allo 0,7 per cento nel 2010 fino a raggiungere il pareggio nel 2011. L'avanzo primario, in considerazione di una evoluzione della spesa per interessi che si mantiene intorno ad un valore pari a circa il 4,9 per cento del PIL, aumenta dal 2,6 per cento del PIL del 2008 al 4,9 del 2011. Il debito in rapporto al PIL è previsto in graduale riduzione arrivando al 95,1 per cento nel 2011.

TAVOLA 5: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA – TENDENZIALI E OBIETTIVI (in percentuale PIL)*

	2007	2008	2009	2010	2011
Indebitamento netto tendenziale	-2,4	-1,8	-1,6	-1,2	-1,0
Interessi tendenziali	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9
Avanzo primario tendenziale	2,5	3,0	3,3	3,7	3,9
Indebitamento netto programmatico	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Interessi programmatici	4,8	4,9	4,9	4,9	4,8
Saldo corrente netto interessi programmatico	6,6	6,3	6,9	7,5	8,2
Avanzo primario programmatico	2,5	2,6	3,4	4,2	4,9
Debito pubblico tendenziale	105,0	103,1	100,9	98,4	95,9
Debito pubblico programmatico	105,0	103,5	101,5	98,5	95,1
Fabbisogno settore statale tendenziale	1,7	1,8	0,8	0,3	0,0
Fabbisogno settore statale programmatico	1,7	2,2	0,6	-0,2	-0,9
Fabbisogno settore pubblico tendenziale	2,4	2,0	1,4	1,0	0,6
Fabbisogno settore pubblico programmatico	2,4	2,4	1,2	0,4	-0,3

* I valori tendenziali scontano gli effetti del D.L. adottato contestualmente alla Nota Aggiornamento.

TAVOLA 6: VARIAZIONE DELL'INDEBITAMENTO CORRETTO PER IL CICLO E MISURE UNA-TANTUM

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	1,2	0,1	1,9	1,9	1,5	1,6	1,7	1,8
Tasso di crescita del PIL potenziale	1,3	1,2	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,7
Output gap	-0,2	-1,3	-1,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3
Componente ciclica del saldo di bilancio	-0,1	-0,7	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Indebitamento netto	-3,5	-4,2	-4,4	-2,4	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Indebitamento netto corretto per il ciclo	-3,4	-3,5	-4,0	-2,1	-2,0	-1,3	-0,5	0,2
Avanzo primario corretto per il ciclo	1,4	1,0	0,6	2,7	2,9	3,6	4,4	5,0
Misure una tantum	1,3	0,6	-1,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Saldo di bilancio al netto delle una tantum	-4,7	-4,8	-3,3	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	-0,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-4,6	-4,1	-2,8	-2,3	-2,1	-1,3	-0,6	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	0,1	0,4	1,8	2,6	2,8	3,6	4,3	4,9
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	-0,5	0,0	-1,5	-0,7	-0,2	-0,8	-0,8	-0,7
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto una tantum	-0,5	-0,5	-1,3	-0,5	-0,2	-0,7	-0,8	-0,7

LA DECISIONE DI BILANCIO: GLI STRUMENTI

La decisione di bilancio 2008-2010 interviene sulle tendenze dei conti pubblici nel contesto degli indirizzi già posti con le risoluzioni parlamentari che hanno approvato il Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2008-2011.

La cornice generale della decisione si caratterizza per la nuova articolazione in missioni e programmi del bilancio dello Stato che si riflette, in qualche misura, anche nelle stesse modalità di presentazione del disegno di legge finanziaria. Contestualmente, viene presentato alle Camere un provvedimento d'urgenza che reca misure di semplificazione fiscale e, soprattutto, di sostegno alla spesa per investimenti. Tale provvedimento d'urgenza incide esclusivamente sui saldi di finanza pubblica dell'anno 2007.

In conformità alle risoluzioni parlamentari, il Governo collega alla decisione di bilancio i seguenti disegni di legge, in corso di preparazione:

- un disegno di legge che organizza tutte le misure necessarie a tradurre in atto l'accordo con le Organizzazioni sindacali e le Parti sociali in materia di *Welfare*, siglato il 23 luglio 2007;
- un disegno di legge che, per la parte non inclusa nel disegno di legge finanziaria, interviene sui costi della politica e sulla razionalizzazione della Pubblica Amministrazione;
- un disegno di legge che riorganizza l'intervento pubblico in materia di sostegno ai non autosufficienti e nel campo delle politiche sociali e della famiglia;
- un disegno di legge che reca interventi per la razionalizzazione e l'ammodernamento del sistema sanitario nazionale;
- un disegno di legge che reca misure organizzative e procedurali in materia di infrastrutture, ambiente e assetto e mobilità sul territorio.

Il disegno di legge in materia di *Welfare* sarà presentato entro il mese di ottobre; i restanti disegni di legge collegati saranno presentati alle Camere al più tardi entro il termine del 15 novembre p.v., come previsto dalla vigente cornice contabile.

BILANCIO PROGRAMMATICO DELLO STATO

Con la presente Nota si provvede anche ad aggiornare il livello del saldo netto da finanziare per l'anno 2008 rispetto a quello indicato nel Documento di Programmazione presentato alle Camere il 28 giugno 2007.

Il predetto Documento stimava il livello del saldo netto da finanziare programmatico per l'anno 2008 in 24 miliardi di euro.

Tale stima era formulata sulla base degli elementi riguardanti le linee della composizione della manovra e il suo impatto sul bilancio dello Stato ipotizzati al momento della predisposizione del Documento stesso.

Per l'anno 2008, il predetto livello di saldo è stato rideterminato in 34 miliardi di euro, sulla scorta dei dati del bilancio a legislazione vigente 2008 e della manovra di finanza pubblica deliberata in sede di Consiglio dei Ministri. Tale manovra, pur mantenendo inalterati gli obiettivi relativi all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni in un contesto macroeconomico meno favorevole rispetto alle previsioni, presenta rilevanti modifiche nella composizione qualitativa e quantitativa tra i diversi settori di spesa che concorrono alla stessa rispetto alle ipotesi assunte nel DPEF.

In particolare si è ritenuto opportuno, per ridurre gli oneri per interessi passivi a carico della finanza pubblica e per rendere sostenibili i piani di rientro delle Regioni, prevedere l'assegnazione di liquidità a carico del bilancio dello Stato a favore delle stesse per l'estinzione di rapporti debitori già assunti da queste con il sistema bancario attraverso operazioni di cartolarizzazione e transattive, nonché degli ulteriori debiti commerciali assunti a tutto il 31 dicembre 2005 (9,1 miliardi)

Inoltre, si è reso necessario adeguare alcuni stanziamenti connessi ad impegni internazionali già sottoscritti (circa 4 miliardi).

L'emergere di tali nuove esigenze ha determinato una revisione al rialzo del saldo netto da finanziare programmatico.

Una revisione al rialzo di tale portata è già intervenuta nel settembre 2002, in sede di Nota di Aggiornamento del DPEF 2003-2006.

TAVOLA 7: BILANCIO PROGRAMMATICO DELLO STATO 2008-2010 (al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA, in miliardi di euro)

	Consuntivo 2006	LB 2007	LB 2007 Assestato aggiornato	2008	2009	2010	Tassi di variazione medi
Entrate Tributarie	409,0	404,7	415,4	426,5	438,0	450,0	2,7
<i>In % sul PIL</i>	27,7	26,2	26,9	26,6	26,4	26,2	
Altre Entrate	50,7	27,6	30,9	30,5	31,0	31,0	0,8
<i>In % sul PIL</i>	3,4	1,8	2,0	1,9	1,9	1,8	
ENTRATE FINALI	459,7	432,3	446,3	457,0	469,0	481,0	2,6
<i>In % sul PIL</i>	31,2	28,0	28,9	28,5	28,3	28,0	
Spese correnti netto interessi	331,2	340,5	347,5	351,4	357,0	359,0	1,1
<i>In % sul PIL</i>	22,5	22,1	22,5	21,9	21,5	20,9	
Interessi	70,8	74,1	75,4	78,6	81,0	82,0	2,1
<i>In % sul PIL</i>	4,8	4,8	4,9	4,9	4,9	4,8	
Spese in conto capitale	36,9	40,7	45,4	61,0	47,0	48,0	-10,4
<i>In % sul PIL</i>	2,5	2,6	2,9	3,8	2,8	2,8	
SPESE FINALI	438,9	455,3	468,3	491,0	485,0	489,0	-0,2
<i>In % sul PIL</i>	29,7	29,5	30,3	30,6	29,2	28,5	
RISPARMIO PUBBLICO	55,8	15,9	21,5	25,1	29,1	38,1	
<i>In % sul PIL</i>	3,8	1,0	1,4	1,6	1,8	2,2	
SALDO NETTO DA FINANZIARE	20,8	-23,0	-22,0	-34,0	-16,0	-8,0	
<i>In % sul PIL</i>	1,4	-1,5	-1,4	-2,1	-1,0	-0,5	
AVANZO PRIMARIO	91,6	51,1	53,4	44,6	65,0	74,0	
<i>In % sul PIL</i>	6,2	3,3	3,5	2,8	3,9	4,3	
SALDO DI BILANCIO ESCLUSE LE PARTITE FINANZIARIE	22,9	-22,6	-21,6	-24,4	-15,5	-7,5	
<i>In % sul PIL</i>	1,6	-1,5	-1,4	-1,5	-0,9	-0,4	
PIL ai prezzi di mercato	1.475,4	1.543,8	1.543,8	1.605,0	1.659,6	1.717,4	