

- un andamento della spesa per la farmaceutica convenzionata coerente con il rispetto del tetto del 14 per cento della spesa farmaceutica territoriale di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legge 159/07;
- la stima dell'entrata da pay-back farmaceutico a diminuzione della spesa per 209 milioni;

Inoltre come già previsto nell'aggiornamento del Programma di stabilità sconta:

- una stima dei risparmi derivanti dalle misure strutturali di riduzione della spesa a carico delle regioni sottoposte ai piani di rientro, per circa 57 milioni;
- per la **medicina di base** una crescita del 21,5 per cento rispetto alla crescita prevista nell'aggiornamento del Programma di stabilità, pari all'1,1 per cento. La previsione sconta:
 - l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2008;
 - gli effetti correnti e arretrati del rinnovo della convezione 2006-2007. In particolare gli arretrati, trasferiti dall'anno 2008, ricomprendendo anche il Sumai, ammontano a 570 milioni ivi ricomprendendo anche gli oneri per arretrati eccedenti l'inflazione programmata per i quali esiste specifico stanziamento (art. 79, comma 2, della legge 133/08);
 - gli oneri per arretrati relativi al rinnovo della convezione 2008-2009 per l'anno 2008, ricomprendendo anche il Sumai, pari a 134 milioni che le regioni hanno accantonato nella misura dell'inflazione programmata sui bilanci 2008;
 - gli oneri relativi al rinnovo della convezione 2008-2009 per l'anno 2009 che le regioni sono tenute ad accantonare nella misura dell'inflazione programmata sui bilanci 2009.

Inoltre come già previsto nell'aggiornamento del Programma di stabilità sconta:

- una stima dei risparmi derivanti dalle misure strutturali di riduzione della spesa a carico delle regioni sottoposte ai piani di rientro, per circa 33 milioni;

- per le **altre prestazioni (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza)** un incremento del 4,7 per cento rispetto al 4,2 per cento previsto nell'aggiornamento del Programma di stabilità. La previsione sconta:
 - l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2008;
 - il trasferimento all'anno 2009 delle convenzioni 2006-2007 e 2008-2009 dei medici Sumai;
 - l'abolizione del ticket di 10 euro sulla specialistica per l'anno 2009 (articolo 61, comma 19, legge n. 133/08) che ha trovato integrale copertura negli appositi stanziamenti per complessivi 834 milioni (articolo 61, comma 20, lettera a), della legge n. 133/08 e articolo 1, comma 5 del decreto legge n. 154/08).

Inoltre come già previsto nell'aggiornamento del Programma di stabilità 2009 sconta:

- una stima dei risparmi derivanti dalle misure strutturali di riduzione della spesa a carico delle regioni sottoposte ai piani di rientro, per circa 500 milioni.

La stima per le prestazioni sociali è stata elaborata sulla base degli elementi attualmente disponibili e tenuto conto della stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2008, elaborati in via provvisoria dall'Istat.

Per l'anno 2009 la spesa per prestazioni sociali in denaro è prevista crescere, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2008, del 4,8 per cento. Tale tasso di variazione risente:

- dell'incremento della spesa pensionistica (+4,2%), derivante dal numero di pensioni di nuova liquidazione²⁸, dai tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2009, a 3,4 per cento (3,3%+0,1%), di cui 0,1 per cento per recupero di

²⁸ Per l'operare del meccanismo delle c.d. "finestre", l'incremento dei requisiti di accesso al pensionamento nell'anno 2008 rispetto all'anno 2007 porta, ad un contenimento, peraltro già programmato, degli accessi al pensionamento anticipato e della dinamica della spesa pensionistica, prescindendo dal livello di indicizzazione ai prezzi concesso, in particolare nell'anno 2009 nonché della dinamica per tale anno della spesa per liquidazioni di fine rapporto per i dipendenti pubblici (altre prestazioni sociali in denaro).

indicizzazione non concessa al 1° gennaio 2008 e pertanto erogato anche in termini di arretrati), dalla revisione della disciplina del cumulo tra pensione e reddito da lavoro (decreto legge n. 112/08, convertito con legge n. 133/08, articolo 19) dalle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere, nonché dagli effetti conseguenti all'attuazione del Protocollo sul welfare (decreto legge n. 81/07, convertito con modificazioni dalla legge n. 127/07 e legge n. 247/07). La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2008 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2009;

- dell'incremento della spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+7,2%), che tiene conto del rifinanziamento delle proroghe per ammortizzatori sociali in deroga (decreto legge n. 112/08, convertito con legge n. 133/2008) e degli interventi previsti nell'ambito del decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09, nonché della stima degli effetti conseguenti agli ulteriori rifinanziamenti per interventi di ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009, a seguito della destinazione per il biennio 2009-2010 di quota parte di fondi FAS (in attuazione dell'articolo 18 del decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09)²⁹. In particolare per l'anno 2009 la previsione risente dei seguenti aspetti:
 - degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2008 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2009;
 - come già rappresentato, per l'operare del meccanismo delle c.d. "finestre", l'incremento dei requisiti di accesso al pensionamento nell'anno 2008, rispetto all'anno 2007, porta ad un contenimento, peraltro già programmato, della dinamica della spesa pensionistica in particolare nell'anno 2009 nonché della dinamica per tale anno della spesa per

²⁹ Nell'ambito di tale Accordo è unitamente previsto l'intervento per misure di politica attiva formativa da parte delle Regioni a valere su fondi FSE (ivi incluse misure incentivanti il lavoratore alla partecipazione al percorso formativo).

liquidazioni di fine rapporto per i dipendenti pubblici³⁰ (altre prestazioni sociali in denaro);

- del rifinanziamento, per l'anno 2009, del Fondo per l'occupazione con riferimento alla quota destinata al rifinanziamento delle proroghe di ammortizzatori sociali in deroga deliberato con decreto legge n. 112/08 (convertito con legge n. 133/08), nonché gli effetti di altri interventi inclusi nel predetto provvedimento;
- del potenziamento del predetto rifinanziamento per ammortizzatori in deroga effettuato nell'ambito dell'approvazione della legge finanziaria 2009 (legge n. 203/08, articolo 2, commi da 36 a 38);
- del potenziamento ed estensione degli strumenti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro o di disoccupazione (articolo 19 del decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09);
- dell'onere per la concessione su base annua l'anno 2009 della Carta Acquisti di cui all'articolo 81, comma 32, del decreto legge n. 112/08, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/08 come finanziato anche in sede di conversione del decreto legge n. 155/08 con legge n. 190/08. A normativa vigente non è ancora previsto il finanziamento per gli anni successivi al 2009;
- dell'onere per la concessione per il solo anno 2009 del bonus straordinario per famiglie, lavoratori e pensionati previsto dall'articolo 1 del predetto decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09;
- della corresponsione dal 1° gennaio 2009 della rivalutazione (relativa al conguaglio afferente all'andamento delle retribuzioni) delle rendite infortunistiche (in ambito INAIL) con riconoscimento dei relativi arretrati

³⁰ Si fa riferimento, in particolare, alla circostanza che nel settore scuola, dopo due anni (2006 e 2007) di uscite per pensionamento di significativa entità, nel 2008 si sono registrate uscite dell'ordine di circa 26.000 a fronte dei circa 55.000 del 2007 (- 30.000 circa, con una riduzione in buona parte concentrata nel pensionamento di anzianità). Ciò comporterà una riduzione della spesa per buonuscita nell'anno 2009. Inoltre per gli altri settori del pubblico impiego (enti locali e ministeri) si registrerà un contenimento della spesa per liquidazioni per effetto del rallentamento delle uscite registrato nella seconda parte del 2008 e inizio 2009 (a seguito della rideterminazione delle c.d. "finestre" e dell'innalzamento dei requisiti di accesso dal 2008 previsti dalla legge n. 243/2004, come modificata dalla legge n. 247/2007).

concernenti il 2008 (la rivalutazione spetta con effetto dal 1° gennaio 2008 ma la relativa erogazione è effettuata al 1° gennaio 2009).

Quanto sopra, in relazione alla contabilizzazione, a normativa vigente, di interventi che hanno effetto per solo anno 2009, comporta un contenimento del tasso di variazione della spesa per l'anno 2010.

La nuova previsione tiene conto anche, come già evidenziato, della stima degli effetti conseguenti agli ulteriori interventi di ammortizzatori sociali in deroga a seguito della destinazione in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009 per il biennio 2009-2010 di quota parte di fondi FAS (in attuazione dell'articolo 18 del decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09). Da tale operazione, pur non derivando alcun impatto in termini di complessivo saldo del Conto delle PA, trattandosi di un mutamento di destinazione di spese già programmate, consegue, in relazione alle singole voci economiche del Conto delle PA, una maggiore spesa per prestazioni sociali in denaro, rispetto a quanto previsto nell'ambito delle previsioni elaborate per l'Aggiornamento del Programma di stabilità 2008, che viene stimata in circa 320 milioni per l'anno 2009 e di circa 1.500/1.600 milioni per l'anno 2010, tenuto conto della circostanza che gli oneri per contribuzione figurativa rilevano in termini di saldo netto da finanziare e degli oneri per prestazioni di ammortizzatori sociali già scontati in base alla legislazione vigente nell'ambito del Conto delle PA contenuto nell'aggiornamento del Programma di stabilità 2008.

Per l'anno 2009 è altresì scontato, rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità e crescita e in via aggiuntiva al potenziamento degli ammortizzatori sociali c.d. "in deroga", un maggior ricorso agli istituti di ammortizzatori sociali ordinari conseguenti da diritti soggettivi. Le previsioni, coerentemente con quanto previsto nell'ambito del quadro macroeconomico, scontano comunque un rallentamento del deterioramento dell'economia nella seconda parte dell'anno e, conseguentemente, un rallentamento nella dinamica di ricorso agli istituti degli ammortizzatori ordinari rispetto a quanto registrato nel primo trimestre dell'anno.

In sintesi, si stima **per l'anno 2009** un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro pari a circa 291.280 milioni, 620 milioni superiore alla previsione inglobata nel Conto delle PA dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2008, pari a 290.660 milioni, esclusivamente per effetto, come già sopra illustrato, di una maggiore spesa per ammortizzatori sociali derivante dagli ulteriori rifinanziamenti per ammortizzatori sociali in

deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009, a seguito della destinazione per il biennio 2009-2010 di quota parte di fondi FAS (in attuazione dell'articolo 18 del decreto legge n. 185/08, convertito con legge n. 2/09)³¹ e dalla previsione di un maggiore ricorso agli istituti di ammortizzatori sociali conseguenti da diritti soggettivi. Dalla predetta operazione di rassegnazione di fondi FAS, pur non derivando alcun impatto in termini di complessivo saldo del Conto delle PA trattandosi di un mutamento di destinazione di spese già programmate, consegue in relazione alle singole voci economiche del Conto delle PA una maggiore spesa per prestazioni sociali in denaro.

Nei termini sopraesposti la previsione aggiornata per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro risulta essere sostanzialmente coerente con quanto programmato nell'ambito dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2008.

Nel dettaglio delle spese in conto capitale si segnalano tassi di crescita del 6,2 per cento per gli investimenti diretti, del 10,7 per i contributi agli investimenti e del 41,7 per cento per gli altri trasferimenti in conto capitale.

L'aumento degli investimenti diretti risente, in particolare, del riacquisto per circa 1.700 milioni da parte degli enti previdenziali precedentemente titolari degli immobili ancora non venduti a suo tempo cartolarizzati tramite le società veicolo SCIP 1 e SCIP 2 in relazione all'opportunità di procedere alla liquidazione di tali società estinguendo le obbligazioni a suo tempo emesse per corrispondere il ricavo netto agli Enti, ricavo fatto affluire su conti correnti di tesoreria vincolati.

L'incremento dei contributi agli investimenti riflette, tra l'altro, la considerazione dei già citati crediti di imposta per la rottamazione e dei maggiori trasferimenti in conto capitale alle Ferrovie dello Stato ed all'ANAS.

Per quanto concerne, invece, gli altri trasferimenti in conto capitale l'incremento previsto è riconducibile a maggiori cancellazioni dei debiti dei Paesi in via di sviluppo ed ai maggiori rimborsi IVA relativi alle auto aziendali ad uso promiscuo.

³¹ Le ulteriori risorse FAS trasferite ai sensi del predetto articolo 18 sono destinate al finanziamento della contribuzione figurativa.

3.1.2.2. Biennio 2010-2011

Per il prossimo biennio 2010-2011, come anticipato nel capitolo 1, il profilo di evoluzione dell'indebitamento è condizionato da un peso crescente degli interessi la cui incidenza sul PIL è attesa elevarsi dal 5,0 per cento nel 2009 al 5,2 per cento nel 2010 e al 5,5 per cento nel 2011: conseguentemente, pur in presenza di un avanzo primario crescente dallo 0,4 per cento nel 2009 allo 0,6 per cento nel 2010 e all'1,1 per cento nel 2011, il livello dell'indebitamento verrebbe a confermarsi nel 2010 per iniziare a scendere a decorrere dal 2011, anno in cui dovrebbe collocarsi al 4,3 per cento.

Come indicato, infatti, nel capitolo 2, la crescita reale del PIL è attesa pari allo 0,3 per cento nel 2010 e all'1,2 per cento nel 2011.

L'indicata stima dell'evoluzione dell'indebitamento netto è legata a tassi di crescita delle entrate pari allo 0,9 e al 2,6 per cento, rispettivamente nel 2010 e 2011, e delle spese pari allo 0,8 per cento nel 2010 e al 2,2 per cento nel 2011. In termini di rapporto al PIL le entrate scendono dal 47,6 per cento del 2009 al 47,2 per cento nel 2010 e al 47,0 per cento nel 2011; le spese dal 52,2 per cento del 2009 al 51,8 per cento nel 2010 e al 51,4 per cento nel 2011.

Tra le entrate da segnalare tassi di crescita delle entrate tributarie pari allo 0,7 per cento nel 2010 e al 2,7 per cento nel 2011; quelle contributive si incrementano dell'1,7 per cento nel 2010 e del 2,6 per cento nel 2011. La pressione fiscale si riduce dal 43,5 per cento nel 2009 al 43,2 per cento nel 2010 e al 43,0 per cento nel 2011.

Per quanto riguarda le spese, quelle correnti, al netto degli interessi, sono attese crescere dell'1,3 per cento nel 2010 e dell'1,9 per cento nel 2011, mentre la spesa per interessi, in correlazione anche a una presumibile risalita dei tassi, dovrebbe incrementarsi del 5,3 per cento nel 2010 e dell'8,9 per cento nel 2011; quelle in conto capitale, dovrebbero ridursi del 9,1 per cento nel 2010 e del 3,8 per cento nel 2011.

Tra le spese correnti al netto degli interessi, le prestazioni sociali sono attese crescere del 2,3 per cento nel 2010 e del 2,9 per cento nel 2011, scontando anche una minore indicizzazione delle pensioni ai prezzi rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2008 sulla base del relativo aggiornamento del quadro macroeconomico. La spesa per redditi da lavoro dipendente, proiettata secondo il criterio della legislazione vigente, crescerebbe dello 0,2 per cento nel 2010 e dello 0,6 per

cento nel 2011. I consumi intermedi aumenterebbero dell'1,5 per cento nel 2010 e dell'1,6 per cento nel 2011.

Tra le spese in conto capitale la spesa per investimenti diretti dovrebbe ridursi dell'8,8 per cento nel 2010 e del 5,3 per cento nel 2011; quella per contributi agli investimenti dell'11,0 per cento nel 2010 e dell'1,0 per cento nel 2011. Quanto agli altri trasferimenti in conto capitale è atteso un incremento del 18,3 per cento nel 2010 e una riduzione del 12,7 per cento nel 2011.

Riquadro: Una stima dell'impatto della crisi economica sui saldi di bilancio del 2009

La crisi economica e finanziaria, con un'accelerazione imprevista nel corso degli ultimi mesi del 2008, ha significativamente contribuito a ridurre la crescita economica e a deprimere le prospettive di medio periodo per l'Italia. I recenti dati sugli andamenti trimestrali resi noti dall'ISTAT tra lo scorso dicembre e febbraio hanno registrato il progressivo acuirsi degli effetti della crisi e certificato la condizione di recessione tecnica dell'economia italiana. Di conseguenza, la crescita del PIL per il 2008 e per il 2009 è stata significativamente rivista al ribasso. Gli obiettivi di bilancio della Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) del 2009, che, in linea con i principali organismi internazionali, incorporavano gli effetti della crisi sulla base delle informazioni disponibili lo scorso settembre, sono stati considerevolmente e pesantemente modificati, in prima battuta nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2008 e, successivamente, in questo documento.

Oltre ai significativi effetti ciclici confermati dal consistente allargamento dell'output gap, è indubbio che la forte e repentina accelerazione nella contrazione del PIL del 2008 e del 2009 presenti anche conseguenze di tipo strutturale, principalmente imputabili alla riduzione del tasso di crescita del prodotto potenziale. Entrambi gli effetti sia ciclici che strutturali contribuiscono a modificare le prospettive economiche e di bilancio di breve e di medio termine.

Al fine di valutare quantitativamente l'impatto sui principali aggregati di finanza pubblica del progressivo acuirsi della crisi economica, si propone di seguito una semplice metodologia che cerca di isolare i fattori 'ciclici' e 'strutturali' sottostanti le dinamiche delle entrate fiscali e della spesa primaria nel corso del 2009 a seguito del passaggio da un quadro macroeconomico e di finanza pubblica relativamente benigno come quello della RPP ad uno nettamente più fosco come quello attuale. Nonostante i suoi evidenti limiti, questo esercizio fornisce informazioni utili sia sugli automatismi con cui i macro-aggregati di finanza pubblica reagiscono a variazioni nella crescita economica sia sulla componente cosiddetta 'discrezionale' della politica fiscale che può essere approssimata da variazioni nella parte strutturale delle entrate e della spesa primaria.

Il deterioramento delle finanze pubbliche risulta evidente da un semplice confronto tra i livelli delle entrate fiscali e della spesa primaria in rapporto al PIL per il 2009 riportati, rispettivamente, nella RPP e nella Ruef (Tabella 3.1.2.2-1)³².

Per il 2009, la differenza tra le entrate in rapporto al PIL della Ruef e quelle della RPP è pari a 0,8 punti percentuali. La differenza tra la spesa primaria è, invece, pari a 3,4 punti percentuali.

Utilizzando una semplice scomposizione algebrica, la differenza tra il valore presentato della Ruef e quello della RPP nel livello del rapporto entrate/PIL

³² Per il 2009, la spesa per interessi sul debito in rapporto al PIL si mantiene sostanzialmente invariata nei due scenari e non contribuisce alla revisione dei saldi di bilancio che si è avuta nel passaggio dalla RPP alla Ruef. La lieve differenza, da 5,1 in percentuale del PIL nella previsione formulata nella RPP al 5,0 nel presente documento, è la risultante della riduzione del valore assoluto degli interessi per circa 8.000 milioni e della riduzione del PIL.

(o del rapporto spesa primaria/PIL) previsto per il 2009 può essere ottenuto da due componenti: la prima è rappresentata dalla differenza nel tasso di crescita dell'ammontare delle entrate pubbliche (o della spesa primaria) risultante dal passaggio dalla RPP alla Ruef. La seconda componente, comune a entrambi le voci di bilancio, è, invece, rappresentata dalla differenza nei tassi di crescita del PIL nominale presentato nei due documenti programmatici.³³

Applicando la metodologia adottata dall'Unione Europea per la derivazione di output gaps e del PIL potenziale è possibile isolare i fattori ciclici e strutturali sottostanti la revisione nei tassi di crescita per ciascuna componente individuata sopra.³⁴

La differenza nei tassi di crescita del PIL nominale nel 2009, pari, nei due documenti, a 5,6 punti percentuali, può essere scomposta nella variazione dei deflatori e del PIL reale. Quest'ultimo, a sua volta, può essere diviso nella sua componente ciclica, che dipende dalla variazione dell'output gap, e nella sua componente strutturale, approssimata dalla variazione del tasso di crescita del PIL potenziale. I risultati presentati nella Tabella 3.1.2.2-1 mostrano che circa il 70 per cento della revisione al ribasso del tasso di crescita del PIL nominale viene spiegata da un allargamento dell'output gap mentre circa il 16 per cento è dovuta alla variazione dei deflatori. Infine, 14 per cento è dovuta a una contrazione del tasso di crescita del PIL potenziale.

Per quanto riguarda le entrate, la differenza tra i due tassi di crescita, pari a 3,8 punti percentuali, può essere scomposta in una componente ciclica e una strutturale. La prima misura la discrepanza tra il gettito nominale delle entrate atteso per il 2009 e quello che si otterrebbe se l'economia si trovasse al suo livello potenziale ed è pari a 3,7 punti percentuali (riga (i) in Tabella 3.1.2.2-1). La seconda componente, pari a 0,1 punti percentuali, misura la minore crescita nella parte strutturale delle entrate e, in genere, fornisce indicazioni circa le misure discrezionali adottate dal governo sul lato delle entrate (riga (ii) in Tabella 3.1.2.2-1). I risultati mostrano che nel 2009, circa il 97 per cento del minor gettito fiscale dovuto all'aggiornamento del quadro di previsione della RPP con quello più fosco della Ruef, ha carattere ciclico, ossia è dovuto ad una riduzione automatica delle entrate fiscali a seguito della peggiorata congiuntura economica. La restante parte (3%) ha natura 'discrezionale' ed approssima le politiche anticicliche adottate dal governo al fine di contrastare la crisi.

Relativamente alla spesa primaria, la revisione al rialzo del suo tasso di crescita di circa 1,8 punti percentuali è imputabile per 0,1 punti percentuali alla componente ciclica (riga (i) in Tabella 3.1.2.2-1) e per 1,7 punti percentuali alla componente strutturale (riga (ii) in Tabella 3.1.2.2-1). In altre parole, solo il 7 per cento dell'aumento della spesa primaria dipende dall'operare degli stabilizzatori

³³ Le due componenti vengono moltiplicate per un fattore di scala dato dal rapporto entrate/PIL (o spesa primaria/PIL) nel 2008. La formula prevede anche una terza componente residuale, che però presenta valori trascurabili e prossimi allo zero.

³⁴ Per il PIL, la stima dei fattori ciclici e strutturali nei due documenti si ottiene mediante la somma di tre componenti. La prima è data dalla differenza nelle variazioni dell'output gap tra 2008 e 2009 risultanti dalla Ruef e dalla RPP. La seconda è data dalla differenza nei tassi di crescita del prodotto potenziale espresso in termini nominali. La terza è una componente residuale normalmente prossima allo zero. Per le entrate fiscali e la spesa primaria si applica una formula simile.

automatici. Circa il 93 per cento della maggiore spesa primaria ha, invece, natura 'discrezionale', ossia dipende da misure anticicliche adottate dal governo.

In sintesi, i risultati di questo esercizio mostrano:

1) che gli stabilizzatori automatici operano in Italia soprattutto dal lato delle entrate le quali diminuiscono meccanicamente a seguito della contrazione del prodotto;

2) l'aumento delle spese registrato nel 2009 è principalmente imputabile a interventi discrezionali del governo;

3) la contrazione del tasso di crescita del PIL potenziale per il 2009 è significativa e potrebbe comportare l'erosione delle basi imponibili delle entrate.

	Entrate Totali del 2009 (in % del PIL)			Spese Primarie del 2009 (in % del PIL)		
	(1) RPP 2009	(2) RUEF 2009	(3) Differenza RUEF 2009 - RPP 2009 (3)=(2)-(1)=((a)-(b))*c/100	(1) RPP 2009	(2) RUEF 2009	(3) Differenza RUEF 2009 - RPP 2009 (3)=(2)-(1)=((a)-(b))*c/100
	46,8	47,6	0,8	43,8	47,2	3,4
	Differenza Ruef 2009/ RPP 2009 nel tasso di crescita delle entrate totali	Differenza Ruef 2009/ RPP 2009 nel tasso di crescita del PIL nominale	Entrate totali del 2008 (in % del PIL)	Differenza Ruef 2009/ RPP 2009 nel tasso di crescita delle spese primarie	Differenza Ruef 2009/ RPP 2009 nel tasso di crescita del PIL nominale	Spese primarie del 2008 (in % del PIL)
	(a)	(b)	(c)	(a)	(b)	(c)
Componenti che influenzano le differenze	-3,8	-5,6	46,6	1,8	-5,6	44,1
(i) Revisione della variazione dell'output gap	-3,7	-4,0		0,1	-4,0	
(ii) Revisione della crescita nel PIL potenziale (nominale)	-0,1	-1,7		1,7	-1,7	
di cui						
Revisione nel Tasso di inflazione		-0,9			-0,9	
Revisione nel Tasso di crescita del PIL potenziale (reale)		-0,8			-0,8	
(iii) Residuo	0,0	0,0		0,0	0,0	

Tabella 3.1.2.2-1 - Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche: revisione delle entrate e delle spese primarie del 2009 tra Ruef 2009 e RPP 2009

Riquadro: il profilo dell'indebitamento netto strutturale

La Tabella 3.1.2.2-2 presenta le stime del PIL potenziale, dell'output gap e dei saldi strutturali sulla base del quadro macroeconomico e di finanza pubblica della Ruef 2009.

Il tasso di crescita del prodotto potenziale rispetto alle stime dell'Aggiornamento del Programma di Stabilità di febbraio 2009 è stato rivisto al ribasso, in media, di circa 0,3 punti percentuali nel corso del periodo 2008-2011. L'output gap registra valori che si estendono sempre più decisamente in territorio negativo. Nel corso del 2009, la discrepanza relativa tra il livello del PIL nominale e quello potenziale dovrebbe essere negativo e pari a -3,6 per cento, 1,3 punti percentuali in più rispetto al dato pubblicato nel più recente Aggiornamento del Programma di Stabilità.

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum dovrebbe raggiungere il 2,9 per cento del PIL nel 2009. A legislazione vigente, il saldo strutturale dovrebbe diminuire di circa 0,1 punti percentuali nel 2010 per poi risalire al 2,9 per cento l'anno successivo mantenendosi, comunque, sempre al di sotto del parametro del 3 per cento.

	2007	2008	2009	2010	2011
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	1,6	-1,0	-4,2	0,3	1,2
Indebitamento Netto	-1,5	-2,7	-4,6	-4,6	-4,3
Interessi Passivi	5,0	5,1	5,0	5,2	5,5
Tasso di crescita del PIL potenziale	1,0	0,7	0,2	0,4	0,4
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:					
Lavoro	0,7	0,5	0,3	0,4	0,2
Capitale	0,6	0,5	0,2	0,2	0,2
Produttività Totale dei Fattori	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1
Output gap	2,6	0,9	-3,6	-3,8	-3,0
Componente ciclica del saldo di bilancio	1,3	0,4	-1,8	-1,9	-1,5
Saldo di bilancio corretto del ciclo	-2,8	-3,2	-2,8	-2,7	-2,8
Avanzo Primario corretto per il ciclo	2,2	2,0	2,1	2,5	2,8
Misure una tantum	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Saldo di bilancio al netto delle una tantum	-1,6	-2,9	-4,7	-4,7	-4,4
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-2,9	-3,4	-2,9	-2,8	-2,9
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	2,1	1,8	2,0	2,4	2,7
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	-1,4	1,3	1,8	-0,1	-0,3
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	-1,0	0,4	-0,4	-0,1	0,1

Tabella 3.1.2.2-2 – Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche: saldi strutturali. Valori programmatici³⁵

³⁵ I dati di Finanza pubblica per il 2007 considerano la riclassificazione di Equitalia. Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori in tabella.

		Consuntivo				Stime		
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Totale misure One-Offs	1=2+...+4	8.213	-5.842	1.991	3.288	1.530	1.431	1.088
% del PIL		0,6	-0,4	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
a) Entrate	2	5.035	6.140	1.289	2.044	3.130	431	88
% del PIL		0,4	0,4	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0
Sostitutiva rivalutazione beni di impresa		728	528	23	3	0	0	0
Altre imposte sostitutive		1.101	1.243	631	1.571	300	300	0
Rientro dei capitali		0						
Condono edilizio: Stato		1.304	168	142	92	65	0	0
Condono edilizio: Enti Locali		474	0	0				
Riallineamento ai principi IAS						2.757	123	80
Condoni fiscali		0						
Gestione attivi finanziari		1.428						
Sostitutiva rivalutazione beni immobili d'impresa			3.938	284	227	8	8	8
Sostitutiva rivalutazione terreni edificabili			263	209	151	0	0	0
b) Spese	3		-13.687	-686	-22	-2.600	0	0
- b.1) Sentenza Corte di Giustizia Europea: detraibilità IVA auto aziendali				-686	-22	-200	0	0
- b.2) Assunzione debito ISPA per finanziamento TAV			-12.950					
- b.3) Sentenza TAR Lazio: rimborso ai gestori tele fonici del contributo per le telecomunicazioni			-737					
- b.4) Bonus incapienti D.L. 185/08						-2.400		
c) Dismissioni immobiliari	4	3.178	1.705	1.388	1.266	1.000	1.000	1.000
% del PIL		0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
1) Stato	a	1.100	170	124	85			
2) Enti Previdenziali	b	1.029	254	147	123			
3) Altri Enti Pubblici	c	1.049	1.281	1.117	1.058	1.000	1.000	1.000
PIL		1.429.479	1.485.377	1.544.915	1.572.244	1.528.948	1.555.121	1.600.933

Tabella 3.1.2.2-3 – Conto delle Amministrazioni pubbliche: one-offs (milioni di euro)

3.2. CONTI CONSOLIDATI DI CASSA

3.2.1. SETTORE PUBBLICO

3.2.1.1. Risultati per il triennio 2006-2008

Nel 2008 il fabbisogno complessivo del settore pubblico è risultato pari a 51.654 milioni.

A tale risultato hanno concorso i fabbisogni del settore statale (54.287 milioni) e dei Comuni e Province (2.586 milioni) mentre si è realizzata una situazione di disponibilità per le Regioni (4.801 milioni compresa la Sanità) e gli altri enti pubblici consolidati (393 milioni) e un sostanziale pareggio per gli Enti previdenziali. Prescindendo dall'onere per interessi, si è conseguito un avanzo primario di 32.162 milioni.

Dal raffronto con il 2007 (vedi Tabella 3.2.1.2-1) emerge un aumento del fabbisogno di 19.700 milioni e una riduzione del saldo primario di 10.651 milioni.

Tra le entrate correnti si sono registrati minori introiti tributari per 4.811 milioni con una riduzione dell'1,0 per cento, conseguente a un flessione del gettito dei tributi indiretti del 5,9 per cento compensata in parte da un incremento per i tributi diretti del 4,2 per cento. Tali valori scontano rimborsi di imposte pari a 35.523 milioni nel 2007 e a 37.662 milioni nel 2008. Per altre specifiche motivazioni sull'evoluzione del gettito tributario, si rinvia all'analisi sul bilancio dello Stato svolta nell'appendice A per la quota erariale e a quelle sui diversi comparti del settore pubblico per i tributi propri dei comparti.

Nel 2008, il gettito delle entrate contributive è stato pari a 208.990 milioni contro 195.458 milioni nel 2007 (con una variazione del 6,9%) soprattutto in conseguenza dell'aumento delle aliquote contributive di alcune categorie di lavoratori iscritti all'INPS e dei contributi versati per il TFR dei lavoratori del settore privato che confluiscono all'INPS dal 1° luglio 2007, in base al disposto dalla Legge finanziaria 2007.

Si sono altresì registrati maggiori introiti per vendita di beni e servizi (per 193 milioni), trasferimenti alla famiglie (per 919 milioni) e trasferimenti dalle imprese (per 36 milioni); inferiori, invece gli introiti per redditi da capitale (per 59 milioni) e trasferimenti dall'estero (per 983 milioni) legati a rientri dall'Unione europea.

Per i pagamenti correnti si è avuto, nel complesso, un aumento del 5,4 per cento. Al netto della spesa per interessi, risultata superiore rispetto al 2007 di 9.050 milioni, il tasso di crescita risulta pari al 4,5 per cento.

Nell'ambito dei pagamenti correnti si registra un incremento della spesa per redditi da lavoro dipendente del 5,5 per cento: a tale andamento hanno concorso lo slittamento sull'anno 2008 delle erogazioni di cassa relative ai contratti siglati alla fine del 2007 (comparto scuola e vigili del fuoco), i numerosi rinnovi contrattuali intervenuti nel corso del 2008 e la citata erogazione al personale delle amministrazioni dello Stato dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008.

I pagamenti per consumi intermedi hanno registrato un incremento del 4,0 per cento, in seguito, soprattutto, agli aumenti nei comparti della Sanità (+6,2%) e dei Comuni e Province (+5,6%), parzialmente compensato da una flessione del 7,9 per cento per le Amministrazioni statali e del 5,6 per cento per gli Enti di previdenza. Nell'ambito delle Amministrazioni centrali si segnalano, in particolare, minori pagamenti per la Difesa (-298 milioni), le spese per il funzionamento amministrativo e didattico delle istituzioni scolastiche (-548 milioni) e le spese di giustizia (-220 milioni); per contro si registra un incremento relativo agli aggi.

I trasferimenti alle famiglie sono aumentati del 4,8 per cento per l'evoluzione della spesa previdenziale e assistenziale che riflette la dinamica delle prestazioni.

Tra gli altri trasferimenti, sono risultati più elevati di 337 milioni i trasferimenti alle imprese e quelli all'estero di 483 milioni legati, prevalentemente, ai prelievi dell'Unione europea.

Nelle operazioni in conto capitale la contrazione del disavanzo (da 61.466 a 59.163 milioni) deriva da una riduzione dei pagamenti (-2.460 milioni) più accentuata di quella degli incassi (-157 milioni).

La contrazione dei pagamenti riflette soprattutto minori pagamenti per investimenti diretti (per 835 milioni) e trasferimenti alle imprese (per 2.430 milioni) di cui 1.656 milioni per minori trasferimenti del bilancio statale alle Ferrovie in conseguenza in particolare della conclusione dei maggiori finanziamenti concessi per l'anno 2007 in applicazione dei decreti-legge nn. 81 e 159 del 2007 (1.735 milioni in conto impianti) e, per la restante parte, riferiti, prevalentemente a minori erogazioni da parte delle Regioni.

Per quanto riguarda gli investimenti diretti, la riduzione riflette, soprattutto, i pagamenti delle Amministrazioni centrali per 275 milioni e di quelli di Comuni e Province per 957 milioni.

Infine, le operazioni di carattere finanziario hanno registrato un saldo negativo (acquisizione netta di attività finanziarie) pari a 5.341 milioni, inferiore di 3.718 milioni a quello dello scorso anno beneficiando delle cospicue anticipazioni al comparto della Sanità erogate nel 2008 utilizzate, in larga misura per la chiusura delle operazioni finanziarie di cartolarizzazione dei debiti sanitari attivate negli anni precedenti.

3.2.1.2. Stima per il 2009

Sulla base delle risultanze per il 2008 e delle intervenute modifiche normative si è proceduto all'adeguamento della stima per il 2009 per i vari comparti del settore pubblico.

Nel complesso è previsto un fabbisogno di 84.684 milioni, superiore per 33.030 milioni rispetto al 2008. Il saldo primario è stimato negativo per 8.402 milioni contro un avanzo di 32.162 milioni del 2008.

Va precisato che l'indicato fabbisogno del 2009 sconta un plafond di emissioni per 10.000 milioni per interventi a favore delle istituzioni creditizie.

Per le entrate correnti si evidenzia in particolare: un'ulteriore riduzione delle entrate tributarie pari al 1,9 per cento (-0,7% per le imposte dirette e -3,0% per quelle indirette) e una crescita dei contributi sociali dello 0,6 per cento. Va precisato che gli introiti tributari sono al netto dei rimborsi di imposta stimati in 40.850 milioni per il 2009 rispetto a 38.616 milioni effettuati nel 2008. Nell'ambito della categoria delle imposte dirette si segnala la flessione prevista, in particolare, per l'IRES (-3.350 milioni) e per l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione dei beni d'impresa (-224 milioni), mentre si ipotizza un aumento del gettito relativo all'IRE (+2.926 milioni).

Nel comparto delle imposte indirette si evidenziano riduzioni per l'IVA e per le accise sugli oli minerali.

Per le spese correnti al netto degli interessi è previsto un aumento del 3,2 per cento. Si rileva in particolare:

- un incremento dell'1,6 per cento delle spese per redditi da lavoro dipendente rispetto al 2008 che riflette tra l'altro il diverso impatto sulla crescita dei rinnovi