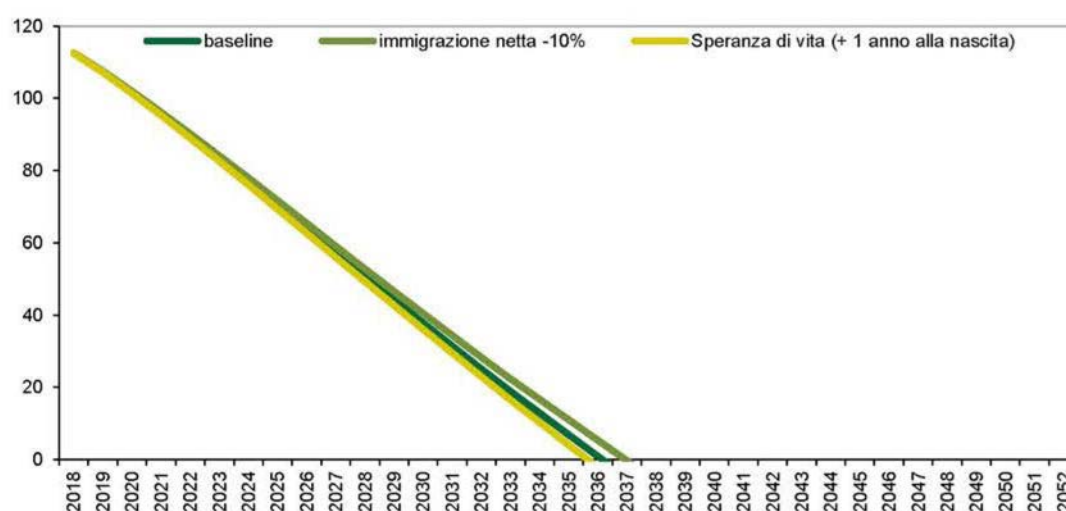


strutturale previste dal Governo al 2017, le conseguenze sulla sostenibilità della finanza pubblica di un minor flusso migratorio appaiono trascurabili. Anche le possibili conseguenze dovute all'aumento dell'aspettativa di vita appaiono scarsamente rilevanti grazie soprattutto all'introduzione dei meccanismi di adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento alle variazioni della speranza di vita. In tutti gli scenari di simulazione, il rapporto debito/PIL si riduce velocemente e scende al di sotto del 60 per cento intorno al 2030.

**FIGURA V.2: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO A UNA RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI E A UN AUMENTO DELLA SPERANZA DI VITA DI 1 ANNO (in percentuale del PIL)**



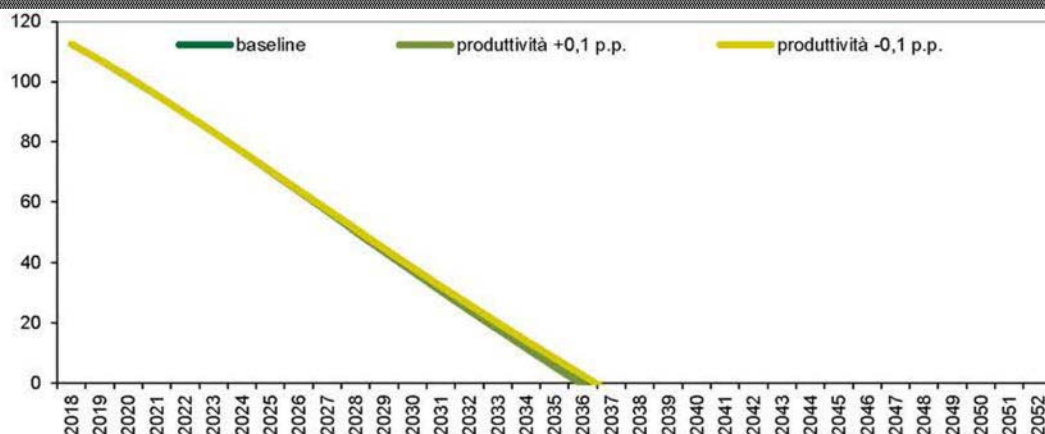
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

### L'analisi di sensitività rispetto alle variabili macroeconomiche

L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto a ipotesi alternative su dinamiche più o meno favorevoli della produttività del lavoro, del tasso di occupazione totale e del tasso di attività, sia dei lavoratori anziani sia delle donne.

Relativamente alla produttività, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui il tasso di crescita della produttività del lavoro sia permanentemente superiore/inferiore di 0,1 punti percentuali a partire dal 2025 rispetto allo scenario base. La convergenza al nuovo livello viene raggiunta in modo graduale nel corso del periodo 2018-2025 e resta costante negli anni successivi. L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della produttività risulta tuttavia trascurabile nel breve periodo e nel lungo periodo (Figura V.3).

**FIGURA V.3: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITÀ (in percentuale del PIL)**



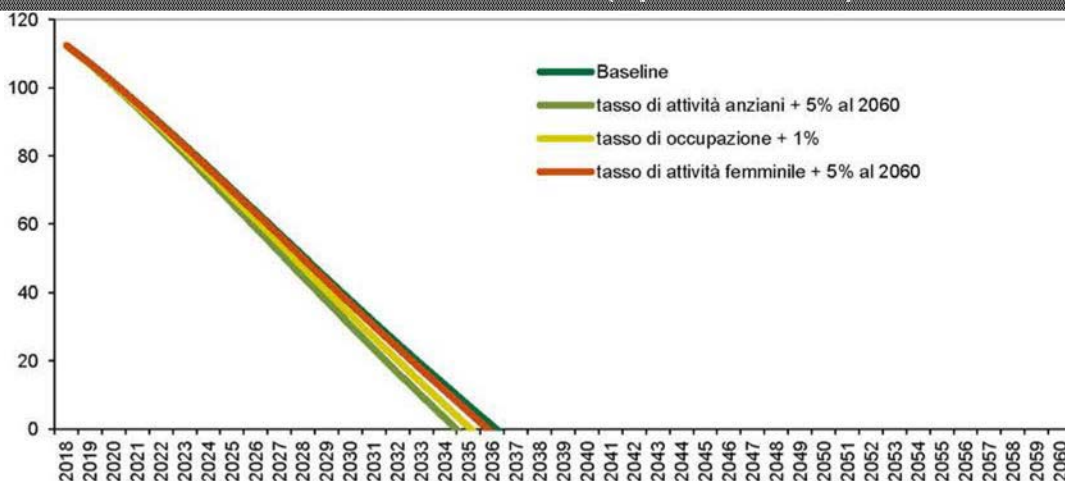
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 15-64, venga aumentato gradualmente fino a raggiungere un valore di 1,0 punto percentuale più elevato al 2060 rispetto all'ipotesi base. Sotto tale scenario, ottenuto ipotizzando un livello più basso del tasso di disoccupazione, l'impatto sull'andamento del rapporto debito/PIL appare marginale nei primi anni di simulazione.

Considerando, invece, un aumento graduale del tasso di attività della popolazione di età compresa tra i 55 e i 64 anni tale da raggiungere un valore di 5,0 punti percentuali più elevato al 2060 rispetto all'ipotesi di base, la curva del rapporto debito/PIL si sposta verso il basso in modo rilevante già a partire dal 2020 (Figura V.4).

Infine, ipotizzando 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, gli effetti sulla dinamica decrescente del rapporto debito/PIL sono evidenti solo nel medio-lungo periodo (Figura V.4).

**FIGURA V.4: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE. TASSI DI OCCUPAZIONE E TASSI DI ATTIVITÀ DEGLI ANZIANI E DELLE DONNE (in percentuale del PIL)**



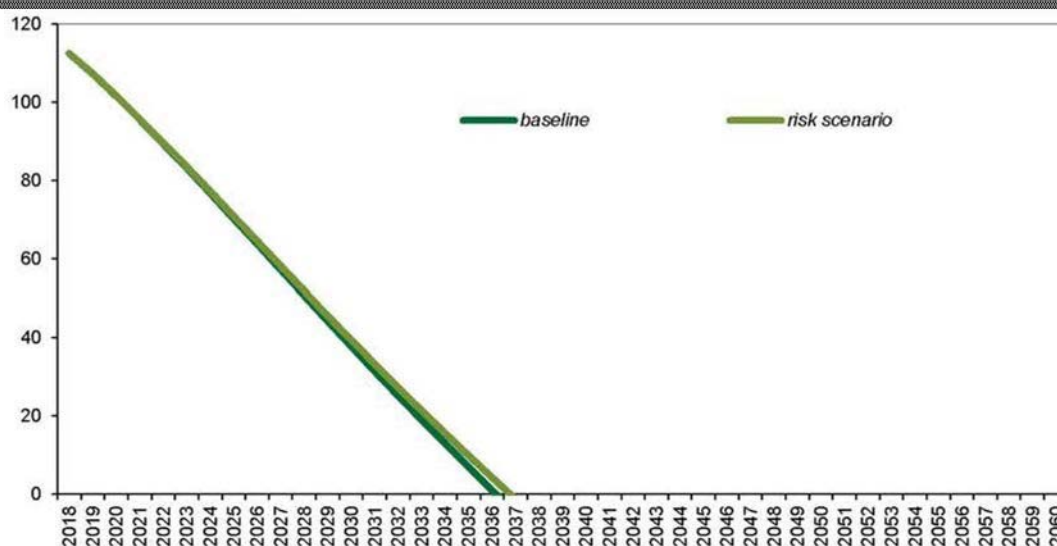
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

### L'analisi di sensitività rispetto ad uno scenario di rischio nella spesa sanitaria

Mutuando dalla Commissione europea la metodologia del cosiddetto scenario di rischio, si valutano 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 demografici<sup>25</sup>.

Ne risulta che lo scenario di rischio nel medio periodo peggiora solo lievemente l'andamento del rapporto debito/PIL che si mantiene al di sotto del 60 per cento a partire dal 2027 (figura V.5).

**FIGURA V.5: SENSITIVITÀ 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

### L'analisi di sensitività rispetto all'avanzo primario

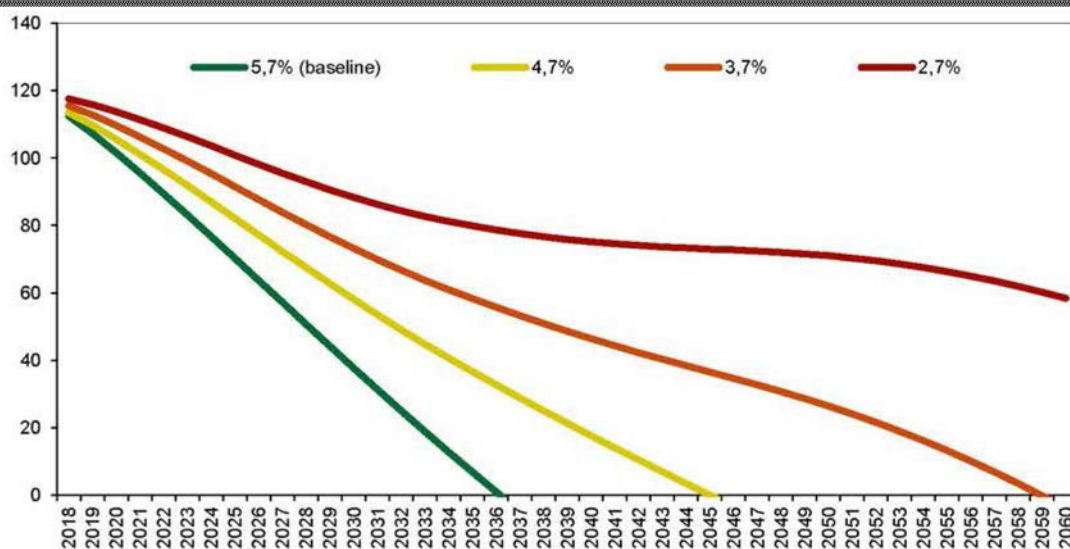
Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario al 2017. A tale fine, il valore dell'avanzo primario nominale nello scenario di base, pari al 5,7 per cento del PIL nel 2017, è, di volta in volta, diminuito di 1,0 punto percentuale, scendendo rispettivamente al 4,7, 3,7 e al 2,7 per cento (Figura V.6).

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2017, 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, il debito continua a decrescere, ma varca la soglia del 60 per cento solo nel 2035 (figura V.6). Per valori dell'avanzo primario pari al 2,7 per cento, il rapporto

<sup>25</sup> In particolare, si assume: i) per la componente *acute care*, l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro-capite è posta pari a 1,3 (anziché 1,1 come nel *reference scenario*) all'inizio del periodo di previsione e converge ad 1 nel 2060; 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.

debito/PIL è, invece, destinato a stabilizzarsi intorno al 60 per cento. Da queste simulazioni risulta evidente come la sostenibilità delle finanze pubbliche possa essere garantita dallo scenario *baseline* e dagli obiettivi di finanza pubblica descritti nel presente Programma di Stabilità, che richiedono il mantenimento di ampi avanzi primari.

**FIGURA V.6: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)**



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

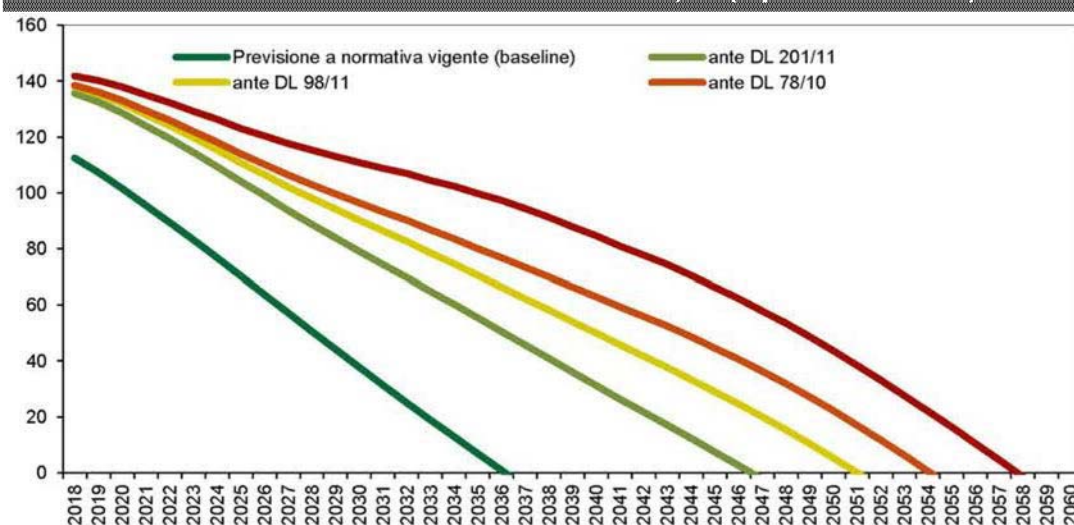
#### V.4 L'IMPATTO SULLA SOSTENIBILITÀ DELLE RIFORME PENSIONISTICHE

I test di sensibilità presentati nella sezione precedente dimostrano che, sulla base degli obiettivi di bilancio programmati dal Governo al 2017, ossia il raggiungimento e il mantenimento dell'obiettivo di medio periodo, anche in presenza di condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti, la dinamica di lungo periodo delle spese *age-related* non dovrebbe comunque mettere 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 V.7 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 V.7: 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

**Garanzie concesse dallo Stato**

Al 31 dicembre 2012 le garanzie concesse dallo Stato sono ammontate a circa 100 miliardi, pari al 6,4 per cento del PIL, di cui quelle concesse ad istituti di credito a seguito della recente crisi finanziaria hanno raggiunto 85,7 miliardi, pari al 5,5 per cento del PIL.

GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)	2012	
	Livello	in % di PIL
Stock garanzie	100.025	6,4
di cui: settore finanziario	85.679	5,5

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 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 2011, il debito residuo garantito risulta pari a circa 8.318 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 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 2.278 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. Al 31 dicembre 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 64,7 milioni.
- *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 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 3.687 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 2012, il debito residuo garantito risulta pari a circa 85.679 milioni.

## **VI. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE**

### **VI.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA PER I PROSSIMI ANNI**

#### **Le azioni intraprese**

Gli interventi disposti dal Governo con decreto legge nel mese di luglio<sup>1</sup> e con la legge di stabilità per il 2013<sup>2</sup> operano in un quadro di mantenimento della stabilità dei conti pubblici. La manovra complessivamente disposta nel 2012 dispone una significativa riallocazione delle risorse di bilancio nella direzione di una riduzione della pressione fiscale e una correzione strutturale degli andamenti tendenziali della spesa pubblica.

Nel primo ambito, le misure adottate mirano a favorire l'equità del sistema tributario e a sostenere lo sviluppo di quello produttivo.

Sul versante delle spese, la manovra rafforza, prima con gli interventi del decreto legge e poi con quelli della Legge di Stabilità per il 2013, il processo di revisione della spesa avviato negli esercizi precedenti. Le misure adottate interessano tutti i livelli di governo e dispongono interventi che, sulla base di analisi di tipo comparato, mirano al recupero dei margini di efficienza nella produzione dei beni e dei servizi pubblici e nelle procedure di acquisto di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche. Per le Amministrazioni centrali dello Stato, in particolare, la richiesta di formulare puntuali misure correttive, in relazione a specifici obiettivi di risparmio assegnati a ciascun Ministero (secondo una modalità già sperimentata con i provvedimenti del 2011) favorisce il superamento del metodo dei tagli lineari e la riprogrammazione degli interventi e delle risorse nell'ambito di un ammontare di spesa predeterminato. Il contributo delle Amministrazioni locali alla manovra di finanza pubblica, è realizzato principalmente attraverso la revisione degli obiettivi loro assegnati con il Patto di stabilità interno e la riduzione di risorse erariali loro spettanti. Ulteriori risparmi provengono da interventi nel settore sanitario, per il quale sono disposte misure nelle aree di spesa in cui si rilevano inefficienze gestionali o un uso inappropriato delle risorse.

In termini di indebitamento netto, le manovre del 2012 realizzano gli obiettivi della Nota di Aggiornamento al DEF 2012. In valore assoluto, la correzione disposta ammonta a circa 600 milioni nel 2012, 160 milioni nel 2014 e 1 miliardo nel 2015. Per il 2013, gli interventi dispongono l'utilizzo delle risorse eccedenti l'obiettivo del pareggio strutturale per circa 2,3 miliardi.

<sup>1</sup> D.L. n.95/2012, convertito dalla L. n.135/2012.

<sup>2</sup> L. n. 228/2012.

**TAVOLA VI.1: EFFETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2012	2013	2014	2015
D.L. n. 95/2012	602	16	27	627
LS 2013-2015		-2.319	137	379
<b>TOTALE</b>	<b>602</b>	<b>-2.303</b>	<b>165</b>	<b>1.006</b>
<i>In % del PIL</i>	0,0	-0,1	0,0	0,1

La manovra lorda è valutata in 4,6 miliardi nel 2012, 21,1 miliardi nel 2013 e circa 22,5 miliardi negli anni seguenti. L'utilizzo complessivo delle risorse ammonta a 4 miliardi nel 2012, 23,4 miliardi nel 2013, 22,4 e 21,6 miliardi rispettivamente nel 2014 e nel 2015.

**TAVOLA VI.2: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2012	2013	2014	2015
Manovra lorda	4.568	21.129	22.539	22.620
Maggiori entrate	0	4.577	5.425	4.955
Minori spese	4.568	16.552	17.114	17.665
- spese correnti	3.050	11.684	12.350	12.757
- spese in conto capitale	1.518	4.869	4.763	4.908
Interventi	3.966	23.432	22.374	21.614
Minori entrate	3.392	13.234	16.539	15.538
Maggiori spese	574	10.198	5.836	6.076
- spese correnti	574	7.481	3.919	3.549
- spese in conto capitale	0	2.717	1.917	2.527
Effetti indebitamento netto	602	-2.303	165	1.006
<i>Variazione netta entrate</i>	-3.392	-8.658	-11.113	-10.583
<i>Variazione netta spese</i>	-3.994	-6.355	-11.278	-11.589
- spese correnti	-2.476	-4.203	-8.431	-9.209
- spese conto capitale	-1.518	-2.151	-2.847	-2.381

Tra i diversi aggregati di bilancio, le misure adottate comportano una riduzione netta della spesa crescente nel tempo e pari a circa 4 miliardi nel 2012, 6,3 miliardi nel 2013 e circa 11,3 e 11,6 miliardi nel 2014 e nel 2015. In termini qualitativi, la riduzione interessa soprattutto le uscite di parte corrente, su cui pesa in media il 70 per cento della correzione netta.

La riduzione netta disposta sulle entrate è pari a 3,4 miliardi nel 2012, 8,7 miliardi nel 2013, 11,1 miliardi nel 2014 e 10,6 miliardi nell'ultimo anno del periodo di previsione.

Tra i sottosettori delle Amministrazioni pubbliche, gli interventi del 2012 operano nel senso di riequilibrare il contributo, che era risultato particolarmente significativo per le Amministrazioni centrali dello Stato, fornito dai diversi sottosettori con gli interventi disposti nel corso degli esercizi precedenti. La tavola che segue illustra gli effetti finanziari delle manovre del 2012, distinti tra entrate e spese e per sottosettori.

**TAVOLA VI.3: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2012	2013	2014	2015
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	-1.990	-9.431	-9.317	-7.860
- <i>variazione netta entrate</i>	-3.304	-8.723	-10.020	-9.140
- <i>variazione netta spese</i>	-1.314	708	-703	-1.280
AMMINISTRAZIONI LOCALI	2.670	7.257	9.382	9.337
- <i>variazione netta entrate</i>	-10	21	-943	-1.242
- <i>variazione netta spese</i>	-2.680	-7.236	-10.325	-10.579
ENTI DI PREVIDENZA	-78	-128	100	-471
- <i>variazione netta entrate</i>	-78	45	-150	-201
- <i>variazione netta spese</i>	0	173	-250	270
TOTALE	602	-2.303	165	1.006

### Le misure sulle entrate

Gli interventi disposti nel corso del 2012 determinano complessivamente una riduzione netta delle entrate in ciascun anno del periodo di previsione. La variazione dipende in larga parte dagli effetti delle misure disposte con il decreto legge approvato prima dell'estate, che contribuisce per 3,4 miliardi nel 2012, 6,8 miliardi nel 2013, 10,2 nel 2014 e 10,3 nel 2015 e, in misura minore, dalle disposizioni della legge di stabilità per il 2013 che determinano una riduzione netta di 1,9 miliardi nel 2013, circa 880 milioni nel 2014 e circa 280 milioni nel 2015.

Le misure di riduzione della pressione tributaria mirano, in particolare, al sostegno dei consumi e del reddito disponibile delle famiglie, a fornire incentivi al sistema produttivo e a favorire l'occupazione, in particolare giovanile e delle imprese di piccola dimensione, ancor più se operanti nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia.

Nel primo ambito, il decreto legge prevede lo slittamento dell'aumento di due punti percentuali delle aliquote IVA ordinaria e ridotta al 1° luglio 2013 e fino al 31 dicembre 2013, con un effetto netto di 3,3 miliardi nel 2012, 6,6 miliardi nel 2013 e 9,8 miliardi per il 2014 e il 2015. La misura è ulteriormente rafforzata con la legge di stabilità per il 2013 che dispone la sterilizzazione dell'incremento di un punto percentuale dell'aliquota IVA ordinaria per il 2013 e la completa sterilizzazione dell'incremento previsto per l'aliquota ridotta a partire dallo stesso anno (con una diminuzione del gettito pari a circa 4,4 miliardi nel 2013 e rispettivamente a 2,3 miliardi in ciascun anno del biennio successivo). A favore delle famiglie, la Legge di Stabilità per il 2013 prevede l'incremento delle detrazioni per i figli a carico, da cui derivano effetti agevolativi per circa 900 milioni nel 2013, 1,3 miliardi nel 2014 e 1,2 miliardi nel 2015, mentre al fine di incentivare la produttività nelle imprese dispone la proroga della detassazione sui contratti di produttività (per un importo pari a 950 milioni nel 2013, 1 miliardo nel 2014 e 200 milioni nel 2015). Per favorire l'occupazione si prevede l'incremento

delle deduzioni Irap per i lavoratori assunti a tempo indeterminato nelle regioni meridionali (con un ulteriore aumento se utilizzate per lavoratori di età inferiore ai 35 anni) e per le imprese classificate di 'minori dimensioni' in relazione al valore della base imponibile. La diminuzione di gettito complessivamente derivante dalle agevolazioni è pari a 860 milioni nel 2014 e a poco più di 1 miliardo nel 2015.

Tra le misure di incremento delle entrate (quasi esclusivamente disposte con la Legge di Stabilità), circa la metà del gettito complessivo deriva dall'introduzione dell'imposta di bollo sulle transazioni finanziarie (c.d. *Tobin tax*) e dalla stabilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti. L'effetto complessivo dei due provvedimenti è pari a 2,1 miliardi nel 2013 e 2,3 miliardi in ciascuno degli anni 2014 e 2015. Altri 800 milioni nel 2013, 1,2 miliardi nel 2014 e 800 milioni nel 2015 provengono dall'aumento delle riserve tecniche per le imprese di assicurazione e dal mancato differimento (in cinque anni) del riconoscimento dei maggiori valori conseguenti al riallineamento dei valori fiscali a quelli contabili dell'avviamento e delle altre attività immateriali derivanti da operazioni di conferimenti, fusioni e scissioni.

### **Le misure sulle spese**

Gli interventi disposti con i provvedimenti del 2012 determinano, complessivamente, una riduzione netta strutturale delle spese crescente in tutto il periodo di previsione e pari, nel 2015, ad oltre 11 miliardi di euro. Le misure correttive operano su tutti i settori delle pubbliche amministrazioni e muovono secondo un approccio, già seguito con determinazione dal Governo nel corso degli esercizi precedenti, che mira a rafforzare i caratteri di efficacia ed efficienza della spesa pubblica.

In questa direzione, con riferimento al settore degli acquisti di beni e servizi delle Amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle misure del decreto legge, è previsto il rafforzamento del sistema centralizzato degli acquisti per alcune categorie merceologiche, nonché la nullità dei contratti stipulati in violazione di questo obbligo. La riduzione delle spese attesa da questi interventi è calcolata sulla base del confronto statistico dei costi di gestione sostenuti dalle diverse amministrazioni. Per favorire la riorganizzazione delle strutture amministrative si dispone la riduzione delle strutture dirigenziali e degli organici delle Amministrazioni centrali dello Stato (nella misura minima del 20 per cento degli uffici dirigenziali e del 10 per cento del personale non dirigenziale), mentre in materia di personale viene estesa la limitazione del *turnover* ai Vigili del Fuoco, i Corpi di Polizia, le Università e gli Enti di ricerca (complessivamente, da queste misure si attendono risparmi crescenti nel tempo che dovrebbero arrivare a oltre 700 milioni nel 2015). Per favorire un miglior utilizzo del patrimonio pubblico e la riduzione dei costi delle locazioni passive, sono individuati specifici parametri di riferimento in termini di superficie/addetto.

**TAVOLA VI.4: EFFETTI DEL D.L. N. 95/2012 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA**  
(valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	4.568	10.839	11.559	12.073
Maggiori entrate	0	72	0	0
Minori spese	4.568	10.767	11.559	12.073
<i>Riduzione delle spese dei Ministeri</i>	0	1.528	1.574	1.649
<i>Concorso Enti Territoriali</i>	2.300	5.200	5.500	5.775
<i>Riduzione finanziamento SSN</i>	900	1.800	2.000	2.100
<i>Riduzione spese per acquisto beni e servizi</i>	141	615	615	615
<i>Riduzione Fondo contributi pluriennali</i>	500	500	400	400
<i>Riduzione finanziamento Enti e Enti di ricerca</i>	153	410	410	410
<i>Misure sul pubblico impiego</i> <i>(compreso turn-over Vigili del fuoco e Corpi di Polizia)</i>	107	319	665	730
<i>Altro</i>	467	394	394	393
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	3.966	10.823	11.532	11.445
Minori entrate	3.392	6.837	10.237	10.300
<i>Riduzione aliquote IVA</i>	3.280	6.560	9.840	9.840
<i>Altro</i>	112	277	397	460
Maggiori spese	574	3.986	1.295	1.145
<i>Crediti di imposta rate ammortamento mutui</i> <i>ricostruzione Emilia</i>	0	450	450	450
<i>Terremoto</i>	0	550	550	0
<i>Misure sostegno autotrasporto</i>	0	400	0	0
<i>Missioni di pace internazionali</i>	0	1.000	0	0
<i>Lavoratori salvaguardati riforma pensionistica</i>	0	0	190	590
<i>Fondo interventi urgenti e indifferibili</i>	0	658	0	0
<i>Fabbisogno emergenza Nord Africa</i>	495	0	0	0
<i>5 per mille</i>	0	400	0	0
<i>Altro</i>	79	528	105	105
<b>EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	602	16	27	627

Per le Amministrazioni centrali dello Stato, gli obiettivi di risparmio (pari a 1,5 miliardi per il 2013 e il 2014 e di 1,6 miliardi a decorrere dal 2015), assegnati con il decreto legge di metà anno, sono perseguiti attraverso le misure che ciascun Ministero ha indicato ai fini della predisposizione della Legge di Stabilità 2013 o, in alternativa, con riduzioni lineari degli stanziamenti rimodulabili.

Ulteriori risparmi sono attesi dalle norme previste per gli enti locali e il settore della sanità. Per i primi, la revisione degli obiettivi loro assegnati con il Patto di Stabilità Interno e la riduzione di risorse erariali loro spettanti inizialmente disposte con il decreto legge (per un importo pari a 2,3 miliardi nel 2012 e di oltre 5 miliardi a partire dal 2013) sono state ulteriormente rafforzate con le misure della Legge di Stabilità (per 2,2 miliardi di euro in ciascun anno del triennio 2013-2015), con la quale si è anche provveduto a rimodulare l'onere tra Regioni e Comuni, disponendo una riduzione della percentuale applicata ai fini del calcolo degli obiettivi di saldo finanziario da conseguire per il 2013 per quelli con popolazione inferiore a 5 mila abitanti.

Nel settore della sanità, le misure adottate mirano ad assicurare una gestione più efficiente delle risorse, in particolare in campo della spesa farmaceutica, dove è aumentato lo sconto obbligatorio praticato al Servizio Sanitario Nazionale,

ridotto il tetto per l'assistenza farmaceutica territoriale, nonché rideterminato il tetto per la spesa farmaceutica ospedaliera. In particolare, si prevede una riduzione del 10 per cento dei prezzi di acquisto di beni e servizi per tutta la durata dei contratti (con esclusione dei farmaci e dei dispositivi medici) e una riduzione del tetto di spesa per i dispositivi medici rispetto ai livelli precedentemente fissati. I risparmi complessivamente attesi da queste norme ammontano a 900 milioni nel 2012, 2,4 miliardi nel 2013 e circa 3 miliardi in ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Parte dei risparmi di spesa ottenuti sono destinati al finanziamento di misure di carattere espansivo che riguardano prioritariamente interventi mirati al sostegno delle dotazioni infrastrutturali e per alcune spese indifferibili legate alle operazioni di ricostruzione nei territori colpiti da recenti eventi calamitosi, nonché per ampliare la platea di soggetti rientranti nella categoria dei 'salvaguardati' nell'ambito dell'ultima riforma pensionistica.

Tra i principali interventi si segnalano le misure per finanziare gli interventi di ricostruzione legati al sisma dell'Emilia Romagna per 550 milioni sia nel 2013, sia nel 2014, le missioni di pace internazionali del 2013, per un importo pari a 1 miliardo, e per ampliare la platea dei soggetti rientranti nella categoria dei 'salvaguardati', nell'ambito dell'ultima riforma pensionistica, per un ammontare di 190 milioni nel 2014 e 590 milioni nel 2015. È inoltre previsto lo stanziamento di risorse per assicurare la continuità dei lavori di manutenzione straordinaria e dei lavori in corso della rete ferroviaria e di quella stradale, per la prosecuzione della realizzazione del sistema MO.S.E e per la realizzazione e l'esercizio della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, per un ammontare complessivo di poco superiore a 500 milioni nel 2013, di 740 milioni nel 2014 e 1,1 miliardi nel 2015. È, inoltre, autorizzato lo stanziamento di risorse (complessivamente pari a 800 milioni nel 2013, 1,1 miliardi nel 2014 e circa 890 milioni nel 2015) per la costituzione di un fondo per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili pubblici conferiti a fondi immobiliari, per l'incremento del fondo per gli interventi in materia di politiche sociali, per le non autosufficienze e per le borse di studio e lo smaltimenti rifiuti del comune dell'Aquila, nonché, per il finanziamento dei fondi relativi agli aiuti internazionali sottoscritti dall'Italia.

Tra le maggiori spese è infine prevista la creazione di un fondo per il finanziamento degli oneri del trasporto pubblico locale, alimentato da una compartecipazione all'accisa su benzina e gasolio e ripartito tra le Regioni sulla base di criteri di efficienza, in cui confluiscono tutte le risorse finanziarie precedentemente destinate dallo Stato allo scopo (in relazione alle quali si registra tra i provvedimenti di minore spesa la soppressione dei relativi fondi), con un incremento netto annuo di circa 450 milioni rispetto alle risorse stanziare prima della riorganizzazione.

**TAVOLA VI.5: EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A.**  
 (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)

	2013	2014	2015
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	10.290	10.980	10.547
Maggiori entrate	4.505	5.425	4.955
Imposta di bollo sulle transazioni finanziarie	1.004	1.215	1.202
Stabilizzazione incremento accise carburanti	1.107	1.107	1.107
Aumento acconti riserve tecniche imprese assicurazione	623	374	374
Riduzioni agevolazioni acquisto auto aziendali	412	549	532
Mancato differimento del regime delle imposte sostitutive	200	846	423
Aumento prelievo erariale unico - abrogazione esenzione bollo certificati penali - Iva servizi cooperative	305	458	458
Riduzione agevolazione gasolio agricoltura	154	100	100
Altro	700	777	759
Minori spese	5.785	5.555	5.592
Razionalizzazione spesa settore sanitario	600	1.000	1.000
Riduzione spesa Enti territoriali	2.200	2.200	2.200
Fondo TPL - soppressione capitolo 2817 e 2802 MEF	1.135	1.157	1.093
Riduzioni spese correnti Ministeri attuazione DL 95/2012	16	-1	-1
Altro	1.834	1.199	1.300
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	12.609	10.843	10.168
Minori entrate	6.397	6.302	5.238
Sterilizzazione incremento aliquote IVA	4.442	2.324	2.324
Proroga detassazione produttività del lavoro	950	1.000	200
Incremento detrazioni figli a carico	939	1.341	1.206
Riduzione Irap deduzioni forfetarie lavoratori a tempo indeterminato	0	862	1.014
Fondo per esclusione dell'IRAP per i soggetti privi di organizzazione	0	188	252
Altro	66	586	242
Maggiori spese	6.212	4.541	4.931
Fondo fitto immobili	249	847	590
Credito d'imposta autotrasportatori	159	212	212
Fondo finanziamento TPL	1.600	1.600	1.600
Fondo interventi politiche sociali, non autosufficienza e Comune de l'Aquila - smaltimento rifiuti	260	0	0
Minore concorso alla manovra Enti locali, Patto di Stabilità incentivato e Fondo di solidarietà comunale	600	0	0
Manutenzione straordinaria RFI	250	300	300
Manutenzione straordinaria ANAS	200	100	0
Realizzazione sistema MOSE	45	200	253
Torino - Lione	20	140	550
Fondi multilaterali di sviluppo e Fondo globale per l'ambiente	295	295	295
Altro	2.534	847	1.131
<b>EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	-2.319	137	379
- Totale riduzione spese Ministeri - attuazione DL 95/2012	16	-1	-1
- Totale effetti Legge di Stabilità 2013	-2.335	139	380

## Linee di tendenza per i prossimi anni

L'attuale fase congiunturale, ancora sfavorevole, richiede che il conseguito risanamento di bilancio e il rispetto della stabilità finanziaria siano accompagnati da azioni di sostegno e rilancio della crescita e dell'occupazione.

In tale orientamento già nel mese di aprile del 2013 il Governo ha varato un provvedimento d'urgenza in grado di immettere liquidità nel sistema economico, mediante lo sblocco dei pagamenti dei debiti esistenti alla data del 31 dicembre 2012 delle Amministrazioni pubbliche verso i propri fornitori<sup>3</sup>.

L'azione del Governo ha tratto spunto dai più recenti orientamenti emersi in ambito europeo che hanno riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato, che permetta di utilizzare gli spazi di flessibilità controllata per azioni a favore della crescita e dell'occupazione. Si tratta di un provvedimento di carattere straordinario che opera senza alterare la sostanziale stabilità e sostenibilità del quadro finanziario.

Le misure adottate consentono di immettere nuova liquidità nel sistema economico per un ammontare complessivamente pari a circa 40 miliardi di euro nel biennio 2013-2014, in relazione al quale si determina un incremento del fabbisogno di circa 20 miliardi in ciascun dei due anni (tavola VI.6A). In termini di indebitamento netto, l'impatto è più contenuto date le differenti modalità con cui operano gli interventi previsti. In particolare, l'aumento del deficit, pari a 7,5 miliardi nel 2013 (0,5 per cento del PIL), è da riferirsi al pagamento di debiti per spese in conto capitale.

Gli interventi adottati riguardano le Amministrazioni centrali, gli Enti territoriali e gli Enti del Servizio Sanitario Nazionale ed operano con modalità differenti in relazione al comparto e alla tipologia di debito a cui si riferiscono.

Un ulteriore rafforzamento degli interventi disposti con il decreto legge, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con i documenti di programmazione, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, potrà essere previsto con la Legge di Stabilità per il 2014 mediante assegnazione di titoli di Stato per i debiti delle amministrazioni pubbliche che abbiano formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari.

La parte più rilevante del provvedimento adottato, in termini di fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, riguarda i debiti detenuti delle Amministrazioni locali. Gli enti territoriali, per la parte non sanitaria, potranno disporre maggiori pagamenti per 12,2 miliardi nel 2013 e di 7 miliardi nell'anno successivo. Gli enti del servizio sanitario nazionale potranno invece disporre di maggiori risorse per 5 miliardi nell'anno in corso e ulteriori 9 miliardi nel 2014 per il pagamento dei propri debiti. Per lo Stato, saranno resi disponibili 2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014 per l'accelerazione del pagamento dei rimborsi fiscali pregressi, nonché ulteriori 500 milioni nel 2013 per il pagamento dei debiti per somministrazioni, forniture e appalti.

In termini di indebitamento netto, l'incremento del *deficit* interessa per 7,2 miliardi le Amministrazioni locali e per 300 milioni quelle centrali.

Per quanto riguarda gli enti territoriali, il provvedimento prevede un alleggerimento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno, consentendo l'esclusione dal saldo obiettivo dei pagamenti dei Comuni e delle Province per debiti di conto capitale, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012 (5 miliardi nel 2013). A tal fine, gli enti potranno utilizzare le risorse già disponibili in bilancio

<sup>3</sup> D.L.n.35/2013.

(avanzi realizzati negli esercizi precedenti). I pagamenti relativi alla stessa tipologia di debiti sono esclusi dal Patto di Stabilità Interno delle Regioni per un importo pari a 1,4 miliardi nel 2013.

Per favorire il trasferimento di liquidità agli Enti locali che dispongono di crediti nei confronti delle Regioni, è prevista l'esclusione dai vincoli del Patto di Stabilità Interno dei pagamenti effettuati dalle stesse Regioni, in relazione ai residui passivi di parte corrente, a favore degli Enti locali.

Per gli Enti territoriali che non dispongono di liquidità sufficiente per effettuare i pagamenti, sia in conto capitale derivanti dall'allentamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno sia per i debiti pregressi relativi a spese di parte corrente, il decreto prevede l'istituzione di un apposito fondo per la concessione di prestiti da parte dello Stato. Tali anticipazioni sono disposte a favore degli Enti locali per 4 miliardi di euro e delle Regioni e Province autonome per 8 miliardi, nel biennio 2013-2014.

A valere sul medesimo fondo sono previste anticipazioni agli enti del Servizio sanitario nazionale per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti cumulati al 31 dicembre 2012, relativi a spese pregresse di parte corrente, per un importo pari complessivamente a 14 miliardi, di cui 5 miliardi per il 2013 e 9 miliardi per il 2014. Le norme prevedono inoltre disposizioni di carattere strutturale per la definizione di meccanismi diretti ad impedire in futuro ulteriori ritardi nel sistema dei pagamenti, attraverso la fissazione di vincoli stringenti alla gestione, da parte regionale, della liquidità destinata al finanziamento del SSN.

Le anticipazioni fornite agli Enti territoriali, comprensive di quelle a favore del Servizio Sanitario Nazionale, saranno restituite, maggiorate degli interessi, in un arco temporale di lungo termine (30 anni). Le quote capitale restituite dagli enti saranno destinate all'ammortamento del maggior debito derivante dal reperimento delle risorse necessarie al finanziamento del fondo.

Dai limiti del Patto di Stabilità Interno sono, infine, esclusi i pagamenti sostenuti dalle Regioni a titolo di cofinanziamento nazionale degli interventi realizzati con il contributo dei Fondi strutturali europei per un importo pari a 800 milioni nel 2013. Ciò consente di agevolare il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi regionali cofinanziati dall'Unione Europea per il periodo 2007/2013, garantendo un significativo miglioramento delle capacità di tiraggio dei fondi strutturali a disposizione nel triennio 2012/2014.

Per lo Stato, sono stanziati maggiori risorse (500 milioni nel 2013) per il pagamento dei debiti contratti dai Ministeri per somministrazioni, forniture e appalti, maturati alla data del 31 dicembre 2012. Per la quota di debiti eventualmente non soddisfatta e al fine di prevenire nuove situazioni debitorie, le amministrazioni centrali dello Stato dovranno inoltre predisporre apposite misure di riorganizzazione e razionalizzazione della spesa.

Sono inoltre riprogrammate le restituzioni e i rimborsi di imposta per l'accelerazione del pagamento dei rimborsi fiscali e per le maggiori compensazioni derivanti dall'incremento dei limiti delle stesse per i crediti maturati nelle annualità precedenti. A tal fine sono previsti maggiori pagamenti per complessivi 6,5 miliardi di euro, di cui 2,5 nel 2013 e 4 miliardi nel 2014. Infine, è prevista la possibilità di compensare i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2012 nei confronti delle pubbliche amministrazioni per

somministrazione, forniture e appalti, con le somme dovute a seguito di procedure concorsuali derivanti da contenziosi tributari.

**TAVOLA VI.6A: EFFETTI DEL D.L. N.35/2013 (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2013	2014	2015
Fabbisogno	-20.000	-19.400	190
In % del PIL	-1,27	-1,19	0,01
Indebitamento netto	-7.500	600	570
In % del PIL	-0,48	0,04	0,03

**TAVOLA VI.6B: EFFETTI DEL D.L.N.35/2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2013	2014	2015
Manovra lorda	207	607	577
Maggiori entrate	200	600	0
Minori spese	7	7	577
- spese correnti	7	7	321
- spese in conto capitale	0	0	256
Interventi	7.707	7	7
Minori entrate	7	7	7
Maggiori spese	7.701	1	0
- spese correnti	1.901	1	0
- spese in conto capitale	5.800	0	0
Effetti indebitamento netto	-7.500	600	570
Variazione netta entrate	194	594	-7
Variazione netta spese	7.694	-7	-577
- spese correnti	1.894	-7	-321
- spese conto capitale	5.800	0	-256

**TAVOLA VI.6C: EFFETTI DEL D.L.N.35/2013 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti indotti; milioni di euro)**

	2013	2014	2015
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	-300	600	570
- variazione netta entrate	194	594	-7
- variazione netta spese	494	-7	-577
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-7.200	0	0
- variazione netta entrate	0	0	0
- variazione netta spese	7.200	0	0
ENTI DI PREVIDENZA	0	0	0
- variazione netta entrate	0	0	0
- variazione netta spese	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>-7.500</b>	<b>600</b>	<b>570</b>