

IL BILANCIO IN BREVE

Roma, marzo 2007

Il quadro di riferimento 2006

L'area dell'euro ha beneficiato nel corso del 2006 dell'andamento positivo dell'economia mondiale registrando una crescita congiunturale del PIL tra le più elevate dell'ultimo quinquennio. Tra le componenti che hanno contribuito a tale crescita si possono segnalare l'andamento positivo degli investimenti e il consistente aumento delle esportazioni. Anche il mercato del lavoro in Europa ha mostrato in corso d'anno un andamento positivo, con una riduzione del tasso di disoccupazione attestatosi al 7,8 per cento nel mese di luglio.

In Italia, la positiva crescita congiunturale del PIL nel 2006 indica un consolidamento della ripresa. Il valore del PIL ai prezzi di mercato nell'anno appena trascorso è stato pari a 1.475.401 milioni di euro correnti. Questo dato, tradotto in termini percentuali, indica una crescita del PIL pari all'1,9 per cento, con una decisa accelerazione rispetto alla dinamica del 2005. La crescita in termini reali del PIL è stata sostenuta principalmente dai settori dell'industria in senso stretto (+2,5 per cento), delle costruzioni (+1,8) e dei servizi (+1,9).

All'aumento del prodotto si è accompagnata in Italia una crescita del 4,3 per cento delle importazioni di beni e servizi, che ha portato a un incremento delle risorse disponibili pari al 2,4 per cento. Le esportazioni hanno fatto registrare nel 2006 un aumento complessivo del 5,3 per cento, dovuto a una crescita sia dei beni (+4,4 per cento) che dei servizi (+8,8 per cento).

Per quanto concerne il saldo della bilancia commerciale, la crescita nominale delle importazioni, in particolare nei primi sette mesi del 2006, è stata superiore alla crescita delle esportazioni (rispettivamente 14,8 per cento e 9,5 per cento). Ciò ha determinato un aumento del disavanzo commerciale, triplicato rispetto al corrispondente periodo del 2005.

Nel quarto trimestre 2006 l'offerta di lavoro ha registrato, rispetto allo stesso periodo del 2005, un incremento pari allo 0,2 per cento (+61.000 unità). Il numero di occupati è risultato pari a 23.018.000 unità con una crescita su base annua dell'1,5 per cento (+333.000 unità).

Il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni è aumentato di sette decimi di punto rispetto al quarto trimestre 2005, portandosi al 58,5 per cento, mentre il numero delle persone in cerca di occupazione è risultato pari a 1.709.000 unità, in calo rispetto allo stesso periodo del 2005 (-13,7 per cento, pari a -272.000 unità). Parallelamente, il tasso di disoccupazione è sceso al 6,8 per cento (rispetto al 7,7 del 2005).

Il tasso di crescita tendenziale dell'inflazione in Italia è stato sostanzialmente stabile, attestandosi su un livello di poco superiore al 2 per cento.

Il fabbisogno del settore statale nel 2006 è risultato pari a circa 34.600 milioni, con una diminuzione di circa 25.400 milioni rispetto al medesimo periodo del 2005. Il miglioramento è ascrivibile sia all'andamento delle entrate fiscali (ben superiore a quanto stimato in precedenza) sia ad una evoluzione della spesa in linea con quanto scontato in sede di Documento di programmazione economico finanziaria.

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche si è attestato nel 2006 al 4,4 per cento in rapporto al PIL (nel 2005 era stato pari al 4,1 per cento), con un aumento in valore assoluto di circa 6.000 milioni di euro. A tale aumento hanno contribuito per circa 2 punti percentuali alcuni oneri straordinari quantificabili in 29.666 milioni di euro e costituiti dai rimborsi IVA sulle auto aziendali dovuti dallo Stato in base alla sentenza della Corte di Giustizia Europea del 14 settembre 2006 (15.982 milioni), dalla cancellazione dei crediti dello Stato nei confronti della Società TAV per il finanziamento dell'Alta Velocità (12.950 milioni) e dalla retrocessione alla società di cartolarizzazione dei crediti di contributi sociali dovuti dai lavoratori agricoli la cui riscossione era stata temporaneamente sospesa per legge (734 milioni). Da notare che, al netto di questi oneri straordinari, l'indebitamento netto in rapporto al PIL sarebbe risultato pari al 2,4 per cento.

Anche il saldo primario (vale a dire l'indebitamento netto al netto della spesa per interessi) nel 2006, pur risultando positivo (0,2 per cento del PIL), è in peggioramento rispetto ai due anni precedenti: 0,4 nel 2005 e 1,3 nel 2004. Al netto degli oneri straordinari di cui sopra, tale saldo si sarebbe attestato al 2,2 per cento rispetto al PIL.

L'evoluzione delle entrate è stata molto favorevole. In particolare, la crescita delle entrate tributarie erariali è stata confermata su base annua con un significativo aumento delle imposte dirette (+12,4 per cento) e indirette (+7,8). Grazie a tale dato positivo, il risparmio delle Amministrazioni pubbliche, dato dal saldo delle partite correnti, è tornato ad essere positivo dopo tre anni, attestandosi a 19 miliardi di euro, oltre l'1,3 per cento del PIL.

Gli obiettivi di finanza pubblica 2007-2009

Per il periodo 2007-2009 gli obiettivi di finanza pubblica indicati nel nuovo Programma di stabilità sono i seguenti:

Conto Programmatico delle Pubbliche Amministrazioni (rapporti al PIL)			
	2007	2008	2009
Avanzo primario	2,6	2,4	2,6
Interessi	4,8	4,8	4,7
Indebitamento netto	-2,3	-2,3	-2,1
Debito	106,9	105,4	103,5

Fonti: Programma di Stabilità dell'Italia (aggiornamento dicembre 2006) e Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica (marzo 2007)

Per il perseguimento di tali obiettivi, la strategia di bilancio indicata nel DPEF e confermata nella relativa Nota di aggiornamento mira a collegare il risanamento strutturale delle finanze pubbliche con il sostegno della crescita economica in un quadro di maggiore equità sociale.

Nello specifico, la manovra per il 2007 ha mirato, oltre che a rispettare il vincolo assunto con l'Unione Europea, a ricondurre le dinamiche della finanza pubblica, e in particolare della spesa corrente, verso un sentiero di riequilibrio e sostenibilità nel medio-lungo periodo, introducendo, a tal fine, anche elementi importanti per future riforme nei grandi comparti di spesa.

Al netto della compensazione degli effetti conseguenti alla sentenza della Corte di Giustizia Europea circa la detraibilità dell'IVA sugli autoveicoli, la manovra ha individuato risorse per 36,3 miliardi da destinare per 15,2 miliardi alla riduzione del deficit tendenziale e per 21,1 miliardi allo sviluppo.

I nuovi obiettivi prospettano un profilo progressivamente decrescente dell'indebitamento netto fino allo 0,7 per cento nel 2010, una tendenziale risalita dell'avanzo primario dal 2,2 per cento del PIL nel 2007 al 4,2 per cento del PIL nel 2010 e una discesa del rapporto debito/PIL dal 106,8 per cento nel 2006 al 100,7 nel 2010. Corretti per il ciclo, l'indebitamento netto si riduce dal 2,1 del 2007 allo 0,1 per cento del PIL nel 2010, mentre l'avanzo primario aumenta dal 3 al 4,8 per cento del PIL.

La manovra per il 2007

La manovra di finanza pubblica per l'anno 2007 è stata strutturata affiancando alla legge finanziaria il decreto-legge n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006 in materia di contrasto al fenomeno dell'evasione e dell'elusione fiscale e altre disposizioni tributarie urgenti.

La correzione netta ammonta a circa 15,2 miliardi di euro. Il reperimento delle risorse quantificate in circa 36,3 miliardi di euro avviene nei grandi comparti indicati nel DPEF 2007-2011:

- dal lato delle entrate, si agisce sia sulla variazione delle aliquote tributarie e contributive sia con interventi volti a contrastare il fenomeno dell'evasione e dell'elusione;

- dal lato delle spese, si interviene nei settori della sanità, della previdenza, del pubblico impiego, delle funzioni fondamentali dello Stato e degli enti decentrati.

Tra le misure di *reperimento delle risorse* (36.300 milioni) le principali riguardano:

- Sistema Stato (14.300 milioni circa):
 - a) interventi di contenimento in materia di pubblico impiego (400 milioni);
 - b) misure di riorganizzazione e razionalizzazione della PA (4.300 milioni);
 - c) aumento efficienza delle entrate (9.100 milioni);
 - d) valorizzazione patrimonio pubblico (500 milioni);
- Enti locali (4.400 milioni);
- Settore sanitario (3.100 milioni);
- Settore previdenziale (10.500 milioni):
 - a) fondo TFR (6.000 milioni);
 - b) aumento contributi (4.500 milioni).
- Maggiori entrate tributarie (4.100 milioni).

Le misure di *utilizzo delle risorse* consistono in interventi per lo sviluppo e per l'equità (21.100 milioni di euro). Tra esse si segnalano:

- Riduzione cuneo fiscale (5.500 milioni);
- Funzioni fondamentali dello Stato (4.272 milioni)
 - a) missioni di pace (1.000 milioni);
 - b) pubblico impiego (1.272 milioni);
 - c) scuola (360 milioni);
 - d) imprese pubbliche (1.065 milioni);
 - e) trasporti (310 milioni);
 - f) altro (265 milioni).
- Interventi per lo sviluppo (8.500 milioni):
 - a) proroga di agevolazioni fiscali (1.100 milioni);
 - b) infrastrutture ferroviarie e stradali (2.900 milioni);
 - c) opere pubbliche (520 milioni);
 - d) cofinanziamento UE (550 milioni);
 - e) incentivi imprese (950 milioni);
 - f) trasporti, agricoltura e ambiente (1.100 milioni);
 - g) altro (1.380 milioni).
- Interventi sociali (2.200 milioni).

Il bilancio dello Stato

La sintesi del bilancio di competenza dello Stato per unità previsionali di base votato dal Parlamento, riportata qui di seguito, così come le tabelle successive relative ai budget elaborati secondo i principi della contabilità economica economica, sono al netto degli accantonamenti previsti dal comma 507 della legge finanziaria 2007.

Bilancio di competenza dello Stato (1) (in milioni di euro)			
	2006 previsioni	2007 previsioni	
ENTRATE			
Tributarie	363.708	404.669	
- Ordinaria gestione	345.964	380.887	
- Accertamento e controllo	17.744	23.782	
Extratributarie	28.730	25.497	
Alienazione e ammortamento beni patrimoniali e riscossione di crediti	1.874	2.139	
ENTRATE FINALI	394.311	432.304	
SPESE			
Parte corrente	398.814	411.336	
Funzionamento	78.159	80.488	
di cui: - Personale	72.514	73.285	
Interventi	218.703	225.469	
di cui: - Oneri pensionistici	47.137	48.170	
- Fondo sanitario nazionale	6.574	9.321	
- Finanziamento enti locali	12.088	11.638	
- Ordinamento regioni a statuto speciale	12.799	13.056	
- Risorse proprie Unione Europea	15.850	17.400	
- Servizio del gioco del lotto	7.400	6.000	
- Sgravi e agevolazioni contributive	11.706	13.205	
- Finanziamento ordinario delle università statali	6.924	7.084	
- Fondo per il federalismo fiscale	43.268	45.669	
Oneri comuni	28.834	29.715	
di cui: - Contribuzione aggiuntiva INPDAP	8.622	8.567	
- Fondo speciale	160	92	
- Fondo da ripartire per oneri di personale	5.956	5.569	
- Organi costituzionali	1.711	1.741	
Trattamenti di quiescenza	1.090	1.100	
Oneri del debito pubblico	72.028	74.564	
di cui: - Interessi	71.400	74.050	
Conto capitale	32.161	39.369	
Investimenti	28.743	35.417	
di cui: - Aree sottoutilizzate	8.333	4.510	
- Ferrovie dello Stato	530	2.539	
- Finanziamento enti locali	2.174	1.979	
- ANAS	101	1.121	
- Fondo di rotazione per le politiche comunitarie	2.050	4.254	
Altre	122	122	
Oneri comuni	3.296	3.830	
SPESE FINALI	430.975	450.705	
RIMBORSO DEL DEBITO PUBBLICO	188.925	189.099	
TOTALE SPESE	619.900	639.804	
SALDO NETTO DA FINANZIARE	36.664	18.401	

(1) al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA

La tabella successiva è stata elaborata secondo la classificazione delle spese per funzioni-obiettivo, frutto dell'integrazione fra la struttura proposta dall'Unione Europea (COFOG, SEC 95) e la classificazione dei servizi amministrativi.

Bilancio di competenza dello Stato (1) (in milioni di euro)			
Divisioni COFOG	2006 previsioni	2007 previsioni	
Servizi generali	135.867	138.568	
Difesa	16.626	17.791	
Ordine pubblico e sicurezza	21.608	21.112	
Affari economici	44.197	54.199	
Protezione dell'ambiente	1.170	1.570	
Abitazioni e assetto territoriale	1.131	1.138	
Sanità	8.811	11.661	
Attività ricreative, culturali e di culto	12.351	11.450	
Istruzione	48.359	50.066	
Protezione sociale	69.456	69.100	
Totale spese finali al netto degli interessi	359.576	376.655	
Interessi	71.400	74.050	
TOTALE SPESE FINALI	430.975	450.705	

(1) al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA

Accanto al bilancio previsionale di competenza viene elaborato e presentato al Parlamento, a livello informativo, il budget previsionale dello Stato sulla base dell'analisi dei costi relativi alla contabilità economica introdotta con la riforma del 1997. Di esso si espone qui di seguito una sintesi:

Budget dello Stato 2007 Analisi dei costi per natura (in milioni di euro)				
	2006	2007	Variazione %	Incidenza 2007 totale costi
COSTO DEL PERSONALE	75.475	74.360	-1,5	89,5%
Retribuzioni	73.846	73.000	-1,1	87,9%
Missioni	437	353	-19,3	0,4%
Altri costi del personale	1.192	1.008	-15,4	1,2%
COSTI DI GESTIONE	6.793	6.231	-8,3	7,5%
Beni di consumo	1.022	867	-15,2	1,0%
Prestazioni di servizi da terzi	5.475	5.072	-7,4	6,1%
Altri oneri di gestione	296	292	-1,2	0,4%
COSTI STRAORDINARI E SPECIALI	102	105	2,5	0,1%
Esborso da contenzioso	92	97	5,0	0,1%
Altri costi straordinari	4	3	-21,4	0,0%
Servizi finanziari	6	5	-19,80	0,0%
AMMORTAMENTI	2.270	2.378	4,8	2,9%
TOTALE COSTI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	84.640	83.074	-1,8	100%
COSTI DISLOCATI	236.079	247.787	5,0	
trasferimenti correnti	206.506	215.629	4,4	
contributi agli investimenti	18.661	24.170	29,5	
altri trasferimenti in c/capitale	10.912	7.988	-26,8	
TOTALE GENERALE COSTI	320.719	330.861	3,2	
ONERI FINANZIARI	68.643	74.050	7,9	
FONDI DA ASSEGNARE	20.070	26.818	33,6	
TOTALE GENERALE	409.432	431.729	5,4	

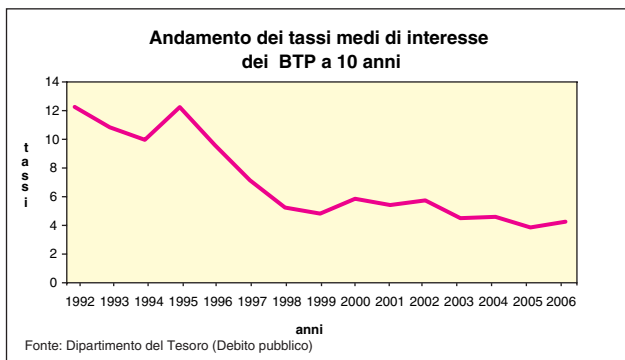
Nel percorso di razionalizzazione dei costi della pubblica Amministrazione, si è proceduto anche all'analisi per destinazione: i costi del budget dello Stato per il 2007 sono rappresentati con riferimento alle politiche pubbliche di settore perseguite dalle Amministrazioni centrali. La tabella successiva espone tali costi in modo aggregato secondo i dieci elementi denominati "Divisioni", costituenti il primo livello della classificazione internazionale COFOG (*Classification Of the Functions Of Government*).

Per ogni Divisione COFOG il budget dello Stato distingue fra "costi propri delle Amministrazioni" (il valore delle risorse umane e strumentali direttamente impiegate nel perseguimento dei propri fini istituzionali) e "costi dislocati" (le risorse finanziarie trasferite a enti pubblici).

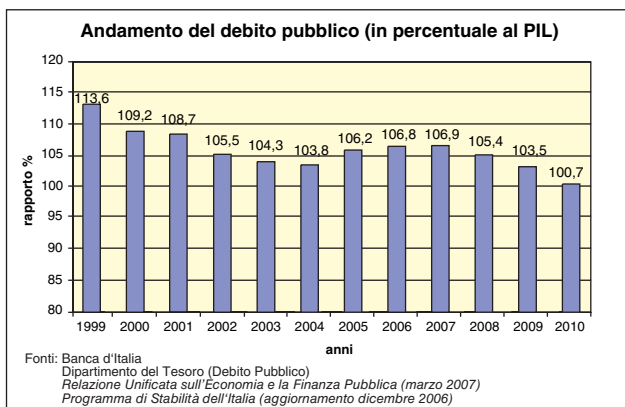
Budget dello Stato 2007 Riepilogo dei costi per destinazione (in milioni di euro)				
Divisioni COFOG	COSTI PROPRI	COSTI DISLOCATI	TOTALE	
			Importo	% del totale dei costi
Servizi generali delle P.A.	3.201	104.169	107.370	31,7%
Difesa	14.758	1.812	16.570	5,1%
Ordine pubblico e sicurezza	18.943	564	19.507	6,1%
Affari economici	1.358	51.011	52.369	14,9%
Protezione dell'ambiente	362	702	1.064	0,3%
Abitazioni e assetto territoriale	31	1.061	1.092	0,5%
Sanità	233	12.028	12.261	3,4%
Attività ricreative, culturali e di culto	694	2.588	3.282	1,0%
Istruzione	43.357	7.867	51.224	16,1%
Protezione sociale	137	65.985	66.122	20,9%
Totale generale costi	83.074	247.787	330.861	100%

La finanza pubblica in Italia e nell'area dell'euro

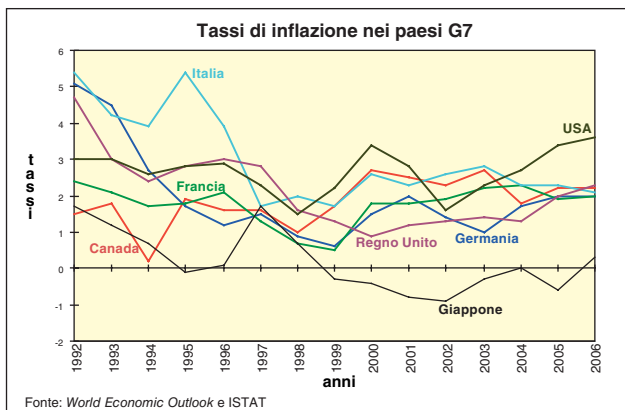
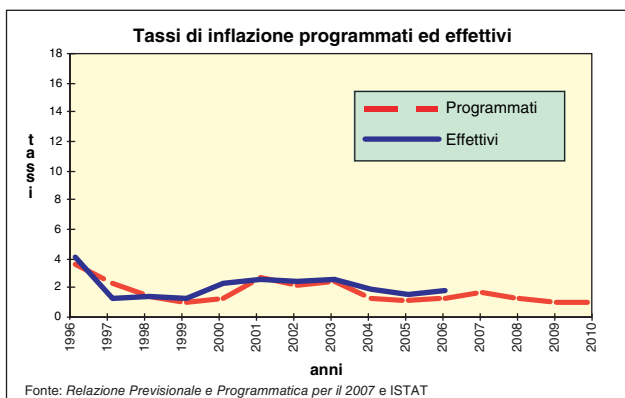
Dalla fine degli anni Novanta, il Tesoro ha beneficiato di un andamento favorevole dei tassi di interesse, come dimostra il grafico relativo all'andamento dei tassi medi dei Buoni del Tesoro Poliennali a dieci anni, significativo indicatore dell'evoluzione dei mercati finanziari:



Il trend discendente dell'incidenza del debito pubblico in rapporto al PIL, interrottosi con una risalita dal 103,8 del 2004 al 106,8 del 2006, riprenderà dal 2007 per arrivare al 100,7 nel 2010.



L'andamento dei tassi di inflazione programmati ed effettivi e un raffronto con i Paesi del G7 sono esposti nei seguenti grafici:



Gli obiettivi di finanza pubblica precedentemente indicati sono basati sulle seguenti ipotesi di evoluzione del quadro macroeconomico di riferimento:

Quadro macroeconomico di medio termine (variazioni percentuali)			
	2007	2008	2009
MACRO ITALIA (volumi)			
PIL	2,0	1,7	1,6
Importazioni	4,8	3,9	4,0
Consumi famiglie	1,8	1,6	1,5
Investimenti fissi lordi	3,2	2,7	3,0
Esportazioni	5,1	4,5	4,3
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL			
Esportazioni nette	0,1	0,1	0,1
Scorte	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale	1,9	1,6	1,6
PREZZI			
Deflatore importazioni	2,2	2,2	1,8
Deflatore PIL	1,9	1,9	1,9
Deflatore consumi	2,0	1,9	1,8
LAVORO			
Costo lavoro	2,3	2,2	2,2
Produttività (mis. Su PIL)	1,1	0,9	0,8
Occupazione (ULA)	1,0	0,8	0,8
Tasso di disoccupazione	6,3	6,0	5,7

Fonte: Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica (marzo 2007)

Tali andamenti, soprattutto nella presente congiuntura internazionale, sono soggetti ad ampi margini di incertezza legati, oltre che alla realizzazione delle programmate linee di politica economica nazionale, all'evoluzione delle economie e delle politiche che saranno condotte negli altri Paesi (non solo quelli dell'area euro).

È possibile valutare l'impatto di scenari macroeconomici alternativi sugli aggregati di finanza pubblica. Un'eventuale sottostima o sovrastima della crescita del PIL, infatti, inciderebbe sull'effettiva realizzazione del quadro macroeconomico previsto nell'arco temporale 2007-2010.

Per operare tale valutazione si può ipotizzare una crescita del PIL reale superiore o inferiore di 0,5 punti percentuali, rispetto alle previsioni formulate nello scenario di base, per ciascuno degli anni compresi nel periodo 2007-2010. L'evoluzione favorevole di alcune variabili internazionali (ad esempio, un prezzo del petrolio inferiore ai 60 dollari a barile) consentirebbe una più rapida crescita dell'economia italiana. Al contrario, in una ipotesi meno favorevole (un prezzo del petrolio vicino agli 80 dollari a barile), l'attività si espanderebbe a ritmi inferiori. Tali diverse dinamiche di crescita del PIL hanno ovviamente diversa influenza sull'indebitamento netto.

Sensibilità alla crescita economica (valori percentuali)		
	Tasso medio di crescita del PIL nel periodo 2007-2010	Indebitamento netto/PIL 2010
Ipotesi di base	1,525	- 0,7
Ipotesi di minore crescita	1,025	- 1,7
Ipotesi di maggiore crescita	2,025	0,3

Fonte: Programma di Stabilità dell'Italia (aggiornamento dicembre 2006)

Nell'ipotesi di minore crescita, si registrerebbe una riduzione dell'indebitamento netto con un andamento rallentato rispetto allo scenario delineato nell'ipotesi di base, raggiungendo un livello pari a -1,7 nel 2010 (rispetto allo -0,7 previsto nell'ipotesi di base). In uno scenario di maggiore crescita, invece, l'indebitamento passerebbe dal -2,6 del 2007 allo 0,3 del 2010. È importante sottolineare che sia nell'ipotesi di maggiore crescita che in quella di minore crescita il rapporto debito/PIL si ridurrebbe. La riduzione sarebbe ovviamente meno rapida e meno consistente nell'ipotesi pessimistica (104,2 per cento nel 2010), più rapida e più consistente nell'ipotesi ottimistica (97,5 per cento nel 2010).