Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Salario

MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Programma di Stabilità dell'Italia

Aggiornamento dicembre 2000

MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Programma di Stabilità dell'Italia

Aggiornamento dicembre 2000

INDICE

	INTRODUZIONE	5
I	IL QUADRO MACROECONOMICO	7
II	LA FINANZA PUBBLICA NEL 2000	11
	RIQUADRO: Asta UMTS e programma di privatizzazioni per gli anni 2000-2001	13
III	GLI OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA PER IL PERIODO 2001-2004	15
	RIQUADRO: Le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione	17
IV	LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2001	21
V	SENSIBILITÀ DEGLI OBIETTIVI ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE	27

INTRODUZIONE

L'aggiornamento del Programma di Stabilità dell'Italia è stato adottato in attuazione dell'art. 4 del Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea n. 1466/97 del 7 luglio 1997. Il Regolamento prevede la presentazione annuale al Consiglio dell'Unione Europea e alla Commissione Europea di un aggiornamento del Programma di Stabilità da parte di ciascuno Stato membro dell'Unione.

Il Programma aggiornato si basa sul *Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2001-2004 (DPEF 2001-2004),* approvato dal Parlamento italiano il 27 luglio 2000, sulla sua *Nota di aggiornamento*, sulla *Relazione Previsionale e Programmatica per il 2001 (RPP 2001),* e sulla *Legge Finanziaria per il 2001* presentati al Parlamento dal Governo italiano il 29 settembre 2000.

Nell'aggiornamento del Programma viene descritto il quadro macroeconomico e di finanza pubblica del 2000 e gli obiettivi fissati dal Governo per i prossimi quattro anni.

I. IL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2000 la crescita del PIL dovrebbe raggiungere il 2,8 per cento (Tavola I.1), superiore di 0,6 punti percentuali rispetto a quanto previsto lo scorso anno. La revisione è coerente con il miglioramento del clima economico internazionale.

Per la prima volta negli ultimi tre anni, il contributo estero netto alla crescita risulterà positivo (0,4 per cento del PIL). Le esportazioni, favorite sia dal deprezzamento del cambio sia dalla maggiore vivacità degli scambi mondiali, dovrebbero aumentare del 9,5 per cento (Tavola I.2). Anche le importazioni, in linea con il buon andamento della domanda, sono in forte accelerazione, e dovrebbero crescere ad un ritmo dell'8,5 per cento nell'anno in corso.

Dal lato della domanda interna, la spesa delle famiglie dovrebbe aumentare a ritmi di poco superiori al 2 per cento, per effetto del recupero del reddito disponibile, contribuendo per un 1,4 per cento alla crescita economica. Gli investimenti dovrebbero svolgere un ruolo rilevante contribuendo per un 1,3 per cento alla crescita. Gli investimenti in beni strumentali dovrebbero crescere dell'8 per cento, in virtù delle favorevoli condizioni di domanda; quelli in costruzioni dovrebbero aumentare del 5,5 per cento, beneficiando delle politiche governative volte ad accelerare il processo di accumulazione del capitale nelle aree depresse.

L'espansione dell'attività produttiva è accompagnata dal netto miglioramento dell'occupazione. In media d'anno, le unità di lavoro dovrebbero aumentare dell'1,2 per cento (Tavola I.1). Il tasso di disoccupazione è previsto ridursi al 10,7 per cento.

Nonostante il rialzo delle quotazioni petrolifere e il deprezzamento dell'euro, la crescita del deflatore della spesa delle famiglie dovrebbe essere contenuta, prossima al 2,8 per cento, per effetto del rallentamento del costo del lavoro per unità di prodotto, connesso alla moderazione salariale ed al recupero di produttività e del contenimento dei margini di profitto delle imprese.

Nel 2001, il PIL dovrebbe aumentare del 2,9 per cento, un ritmo appena superiore a quello contenuto nel Programma di Stabilità dello scorso anno (2,6 per cento). L'accelerazione della crescita è riconducibile all'andamento favorevole della domanda interna, il cui contributo sale al 3 per cento (dal 2,8 per cento del 2000) e dovrebbe compensare il peggioramento dell'interscambio reale legato al rallentamento del commercio mondiale atteso per il prossimo anno. La crescita della spesa delle famiglie, prevista in circa il 2,5 per cento, dovrebbe trarre forza dell'aumento del reddito disponibile e del migliorato clima di fiducia. Gli investimenti saranno favoriti soprattutto dalle migliorate prospettive di domanda, interna ed estera. In particolare, gli investimenti in costruzioni dovrebbero aumentare del 5,5 per cento rispetto all'anno precedente, mentre quelli in beni strumentali dell'8 per cento.

A causa dell'attesa decelerazione del tasso di crescita del commercio internazionale e del graduale apprezzamento dell'euro, le esportazioni dovrebbero subire un rallentamento, registrando una crescita del 6,8 per cento. Si prevede una decelerazione (al 7,5 per cento) anche per le importazioni, malgrado gli effetti espansivi derivanti dal consolidamento della ripresa della domanda interna. Il previsto recupero delle ragioni di scambio dovrebbe tradursi in un graduale miglioramento del saldo di parte corrente, che, dopo il risultato negativo del 2000 si chiuderebbe nuovamente in avanzo.

Le prospettive del mercato del lavoro dovrebbero continuare a migliorare nel 2001. Le unità di lavoro sono previste aumentare dell'1,1 per cento e il tasso di disoccupazione scendere sotto il 10 per cento, in media d'anno.

Nel corso del 2001 si stima un aumento contenuto del deflatore della spesa delle famiglie pari al 2,3 per cento, conseguenza di una crescita moderata dei costi unitari del lavoro e di una riduzione dell'inflazione importata grazie a una flessione del costo del petrolio in dollari e a un graduale recupero di valore dell'euro.

Nel medio periodo, in un contesto internazionale sempre favorevole, la crescita economica è prevista raggiungere tassi lievemente superiori al 3 per cento, in linea con i tassi di sviluppo di altri paesi europei.

Nel triennio 2002-2004 la crescita dovrebbe continuare ad essere trainata dalla domanda interna. La spesa delle famiglie – grazie all'aumento dell'occupazione e all'andamento favorevole del reddito disponibile – è prevista crescere di circa il 2,6 per cento. Il contributo delle esportazioni nette viene stimato lievemente positivo. In tale contesto, il processo di accumulazione dovrebbe proseguire a ritmi elevati. Gli investimenti fissi lordi dovrebbero registrare nel triennio 2002-2004 un tasso di sviluppo medio del 6,5 per cento: si stima una crescita in termini reali nel settore costruzioni del 5,5 per cento medio annuo e nel comparto investimenti in macchinari e attrezzature appena superiore al 7 per cento.

Il consolidarsi della crescita economica su livelli elevati e l'aumento del grado di flessibilità del mercato del lavoro consentiranno la prosecuzione di un sostenuto sviluppo dell'occupazione, con un aumento dell'1,1 per cento medio annuo. Il tasso di disoccupazione dovrebbe così ridursi di oltre due punti percentuali, passando, in media d'anno, dal 9,9 per cento nel 2001 al 7,6 per cento nel 2004.

Nel triennio considerato, la combinazione dell'aumento della produttività, della moderazione salariale e della stabilizzazione dei prezzi delle materie prime internazionali ridurranno il tasso di

Tavola I.1 QUADRO MACROECONOMICO (valori percentuali)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tasso di crescita del PIL reale	1,4	2,8	2,9	3,1	3,1	3,1
Tasso di crescita del deflatore della spesa delle famiglie	2,2	2,8	2,3	1,5	1,5	1,5
Tasso di crescita del deflatore del PIL	1,5	1,4	2,4	1,6	1,5	1,5
Tasso di crescita dell'occupazione	1,0	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Tasso di disoccupazione	11,4	10,7	9,9	9,0	8,3	7,6
Saldo delle partite correnti (in percentuale del PIL)	0,5	-0,1	0,2	0,5	0,6	0,8

Fonte: Per il 1999 ISTAT e Banca d'Italia. Per il periodo 2000-2004, stime del Governo.

crescita del deflatore della spesa delle famiglie a valori prossimi all'1,5 per cento.

I conti con l'estero mostreranno un progressivo miglioramento, da collegarsi al minore disavanzo dei redditi da capitale e alla buona performance dei servizi, consolidando l'attivo corrente registrato nel 2001.

Tavola I.2 CONTO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI (variazioni percentuali a prezzi costanti)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
PIL	1,4	2,8	2,9	3,1	3,1	3,1
Spese delle famiglie	1,7	2,1	2,5	2,6	2,6	2,6
Spesa della P.A. e I.S.P. (*)	0,8	1,1	0,6	0,3	0,3	0,2
Investimenti in macchinari ed attrezzature	6,2	8,0	8,0	7,5	7,0	7,0
Investimenti in costruzioni	1,8	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Variazione delle scorte e oggetti di valore (**)	0,4	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Esportazioni	-0,4	9,5	6,8	6,5	6,5	6,5
Importazioni	3,4	8,5	7,5	6,5	6,5	6,5

(*) P.A.= Pubblica Amministrazione; I.S.P.= Istituti Sociali Privati.
(**) Contributo alla crescita del PIL.
Fonte: Per il 1999 ISTAT. Per il periodo 2000-2004, stime del Governo.

II. LA FINANZA PUBBLICA NEL 2000

L'obiettivo dell'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione per il 2000 è stato stabilito all'1,3 per cento del PIL (Tavola II.1), in particolare sulla base di una previsione di crescita del Prodotto Interno Lordo del 2,8 per cento.

Il raggiungimento dell'obiettivo è legato al verificarsi di tali aspettative.

In seguito alla concessione di sgravi fiscali, il rapporto tra entrate totali e PIL dovrebbe rimanere immutato, al livello programmato nel *DPEF 2001-2004* (46,8 per cento),

La spesa pubblica è prevista diminuire rispetto al PIL di circa lo 0,7 per cento, in linea con le previsioni presentate nel precedente Programma di Stabilità.

Tavola II.1 PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (in percentuale rispetto al PIL)

	1996	1997	1998	1999	2000(*)
Entrate					
Entrate correnti	45,4	47,2	45,9	46,4	46,3
Entrate c/capitale	0,4	1,0	0,7	0,5	0,5
Totale entrate	**45,8**	**48,2**	**46,6**	**46,9**	**46,8**
Spese					
Spese correnti netto interessi	37,6	37,9	37,5	38,1	37,7
Spesa interessi	11,5	9,4	8,1	6,8	6,5
Totale spese correnti	49,1	47,3	45,6	44,9	44,2
Spese c/capitale	3,8	3,6	3,8	3,9	3,9
Totale spese netto interessi	41,4	41,5	41,3	42,0	41,6
Totale spese	**52,9**	**50,9**	**49,4**	**48,8**	**48,1**
Avanzo corrente	-3,7	-0,1	0,3	1,5	2,1
Avanzo primario	4,4	6,7	5,3	4,9	5,2
Indebitamento netto (**)	**-7,1**	**-2,7**	**-2,8**	**-1,9**	**-1,3**

(*) Stime del Governo.
(**) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

Il minore indebitamento rispetto al precedente Programma di Stabilità, riflette un aumento di 0,2 punti percentuali dell'avanzo primario in rapporto al PIL, che dovrebbe risultare pari al 5,2 per cento nel 2000. Gli oneri per il servizio del debito sono previsti scendere al 6,5 per cento del PIL, in linea con le previsioni contenute nel Programma di Stabilità dello scorso anno. Il saldo corrente è previsto migliorare nel 2000 al 2,1 per cento (nel precedente Programma era al 2 per cento), mentre il disavanzo in conto capitale dovrebbe attestarsi al 3,4 per cento del PIL (0,1 per cento in più rispetto al precedente Programma di Stabilità).

Il rapporto debito/PIL è previsto raggiungere il 112,1 per cento nel 2000 (dal 115,1 nel 1999), lievemente superiore rispetto alla stima del 111,7 per cento contenuta nel precedente Programma di Stabilità. Tale revisione è dovuta in parte a una correzione della stima del debito degli enti locali alla luce dei risultati del 1999 che evidenziano una loro maggiore esposizione finanziaria.

Nel 2000 sia l'indebitamento netto delle Amministrazioni centrali sia quello delle Amministrazioni locali è atteso mantenersi a un livello analogo a quello registrato nel 1999 e pari rispettivamente all'1,4 per cento e allo 0,1 per cento, mentre il saldo degli Enti previdenziali, dopo il lieve passivo realizzato nel 1999, dovrebbe registrare un attivo dello 0,1 per cento (Tavola II.2).

Tavola II.2 SCOMPOSIZIONE DELL'INDEBITAMENTO NETTO (*) SECONDO I SETTORI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (in percentuale rispetto al PIL)

	1996	1997	1998	1999	2000
Amministrazioni centrali	-6,9	-2,9	-2,7	-1,4	-1,4
Amministrazioni locali	-0,4	-0,2	0,1	-0,2	-0,1
Enti previdenziali	0,2	0,3	-0,3	-0,2	0,1
Amministrazioni pubbliche	-7,1	-2,7	-2,8	-1,9	-1,3

(*) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

Asta UMTS e programma di privatizzazioni per gli anni 2000-2001

*L'UMTS (*Universal Mobile Telecommunication System*) rappresenta un sistema avanzato di radiotelefonia mobile che consente di trasportare sui telefoni cellulari i servizi multimediali e interattivi delle nuove applicazioni a banda larga.*

*In Italia, l'assegnazione delle licenze per l'utilizzo di tali applicazioni ha seguito un sistema di licitazione misto: una prima selezione basata sull'affidabilità dell'operatore (possesso di requisiti tecnici di carattere finanziario ed esperienza nel settore delle telecomunicazioni) e sul piano industriale (*beauty contest*) e una successiva sui miglioramenti competitivi di prezzo rispetto all'importo minimo, fissato in 4.000 miliardi di lire, pari a circa 2.000 milioni di euro. Per ciascuna licenza la differenza tra l'importo complessivo offerto e l'importo minimo, a richiesta dell'aggiudicatario, potrà essere dilazionata in un massimo di dieci annualità dal 2001. Le licenze avranno una durata di 15 anni a partire dal 1°gennaio 2002, data prevista per l'avvio del servizio.*

In palio sono stati messi 5 blocchi di frequenze di uguale ampiezza (2x10 MHz dello spettro simmetrico e 5 MHz dello spettro asimmetrico), oltre a due ulteriori porzioni di spettro simmetrico (2x5M Hz) riservate a due nuovi entranti, aggiudicatari delle licenze di base.

A seguito del beauty contest*, erano rimasti in gara 6 concorrenti che, a partire dal 19 ottobre 2000, hanno partecipato alla fase dei rilanci competitivi, conclusi dopo 11 tornate, a seguito della rinuncia di uno dei partecipanti. La fase dei miglioramenti competitivi si è conclusa con l'aggiudicazione ai cinque concorrenti rimasti in gara.*

Sulla base degli esiti della gara, l'introito per il Governo sarà pari a 23.550 miliardi, ai quali vanno aggiunti 3.200 miliardi a fronte del rilascio di due porzioni aggiuntive di spettro asimmetrico riservate ai due nuovi entranti che ne hanno fatto esplicita richiesta.

Il disegno di legge Finanziaria per il 2001 dispone che il 10 per cento dei proventi derivanti dal rilascio delle licenze UMTS venga

destinato al finanziamenti della ricerca scientifica, nonché di programmi nel settore della tecnologia informatica.

Per il biennio 2000-2001, il DPEF 2001-2004 aveva previsto che i proventi complessivi delle privatizzazioni, incluso il novanta per cento degli introiti delle licenze UMTS, ammontassero a complessivi 65.000 miliardi di lire. Per raggiungere tale obiettivo è prevista tra la fine del 2000 ed il 2001 la cessione delle partecipazioni residue detenute dallo Stato in società bancarie e assicurative, l'incasso di proventi derivanti dalla liquidazione dell'IRI S.p.A. e, in condizioni normali di mercato, la cessione della partecipazione dello Stato in Telecom Italia, la dismissione di una quota pari al 5 per cento del capitale dell'ENI nonché un'ulteriore quota pari almeno al 10 per cento del capitale di ENEL.

III. GLI OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA PER IL PERIODO 2001-2004

La politica di bilancio per il periodo 2001-2004, coerentemente con l'andamento tendenziale degli aggregati di finanza pubblica e con il profilo di risanamento programmato, mira a sostenere la crescita, pur nel rispetto degli obiettivi precedentemente stabiliti.

Tavola III.1 OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA NEL PERIODO 2001-2004 (in percentuale rispetto al PIL)

	2001	2002	2003	2004
Avanzo primario	5,3	5,5	5,6	5,5
Interessi passivi	6,1	6,0	5,6	5,2
Indebitamento netto (*)	-0,8	-0,5	0,0	0,3
Debito pubblico	106,6	103,5	99,6	94,9

(*) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

Il disavanzo complessivo delle Amministrazioni Pubbliche nel 2001 è previsto diminuire allo 0,8 per cento del PIL, fino a raggiungere il pareggio nel 2003 e un saldo attivo nel 2004 (Tavola III.1).

Per l'intero quadriennio, l'avanzo primario è previsto stabile su valori medi del 5,5 per cento del PIL. La spesa per interessi continuerà a ridursi in termini di PIL, dal 6,5 per cento nel 2000 al 5,2 nel 2004. Il contenimento del costo del servizio del debito è favorito sia dalla costante riduzione del fabbisogno finanziario sia da un'articolata politica di gestione del debito.

La Tavola III.2 mostra l'evoluzione nel periodo 2001-2004 dei saldi dei settori che compongono le Amministrazioni pubbliche. I dati includono gli effetti attesi dalla manovra finanziaria per il 2001. Quindi, i valori relativi a tale anno rappresentano gli obiettivi per

Tavola III.2 SCOMPOSIZIONE DELL' INDEBITAMENTO NETTO (*) SECONDO I SETTORI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (in percentuale rispetto al PIL)

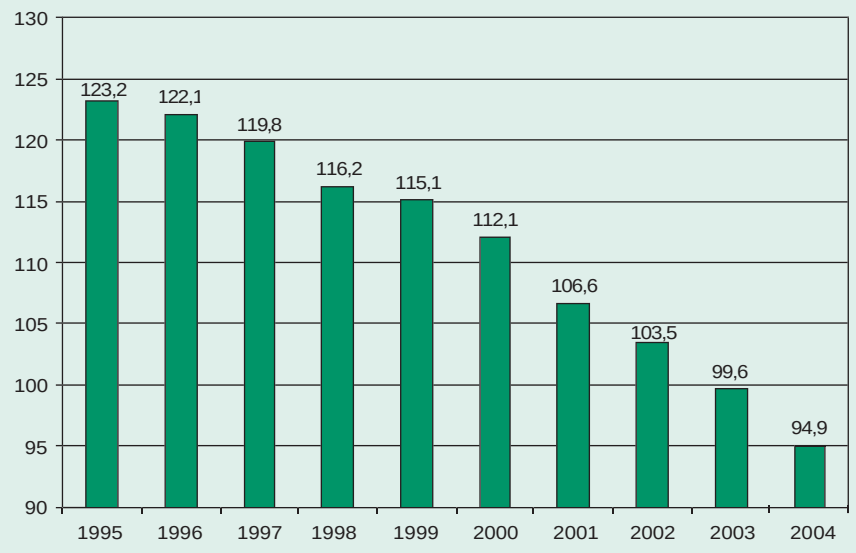
	2001 Obiettivi	2002 Tendenziale	2003 Tendenziale	2004 Tendenziale
Amministrazioni centrali	-1,1	-1,2	-0,5	0,7
Amministrazioni locali	0,1	0,1	0,2	0,3
Enti previdenziali	0,2	0,4	0,4	0,3
Amministrazioni pubbliche	-0,8	-0,7	0,1	1,3

(*) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

l'anno, mentre quelli per gli anni successivi costituiscono previsioni tendenziali, che scontano gli effetti delle misure correttive per il 2001, ma non quelli attesi dalle ulteriori misure programmate per gli anni successivi.

Grazie al rafforzamento del programma di privatizzazioni nel 2001 e all'allocazione delle licenze UMTS il rapporto debito/PIL continuerà a ridursi raggiungendo il 99,6 per cento nel 2003 (0,3 punti percentuali in meno rispetto al Programma di Stabilità dello scorso anno) e il 94,9 per cento nel 2004 (Figura III.1).

Figura III.1 DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE *(in percentuale del PIL)*



Nella Tavola III.3 sono illustrati i saldi strutturali di finanza pubblica coerenti con gli obiettivi descritti nella Tavola III.1. Il saldo strutturale nel periodo 2001-2004 presenta un graduale miglioramento e si colloca vicino al pareggio. Nel primo biennio l'*output gap* stimato per l'economia italiana è ancora negativo e, quindi, il deficit strutturale è minore dell'obiettivo ufficiale. Al contrario, nel periodo 2003-2004, l'*output gap* è ipotizzato positivo e, quindi, il pareggio o surplus di bilancio degli obiettivi ufficiali si traduce in un lieve deficit strutturale.

Tavola III.3 AVANZO (+) O DISAVANZO (-) STRUTTURALE DI FINANZA PUBBLICA (*) (in percentuale rispetto al PIL)

	Saldi strutturali	Obiettivi ufficiali
2001	-0,4	-0,8
2002	-0,4	-0,5
2003	-0,2	0,0
2004	-0,2	0,3

(*) I saldi strutturali sono calcolati utilizzando le stime del prodotto potenziale dell'OCSE e la stima OCSE dell'elasticità deficit/PIL all'output gap rivista dalla Commissione Europea (Public finances in EMU-2000).

Qualora la maggiore crescita del prodotto nel presente Aggiornamento sia di carattere strutturale piuttosto che ciclico([1]), il saldo di bilancio strutturale per il biennio 2003-2004 potrebbe presentare valori più vicini agli obiettivi ufficiali.

Le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione

La Figura III.2 mostra tre scenari dell'andamento della spesa pensionistica in percentuale del PIL nel periodo di previsione 2000-2050([2]). Il primo scenario è stato pubblicato nel DPEF 2001-2004. *Gli altri due scenari sono stati elaborati per il*

([1]) La stima del tasso di crescita annuo del PIL potenziale coincide con quella dell'OCSE e, nel periodo 2001-2004, è pari a circa 2,3 punti percentuali.

([2]) Le previsioni sono state curate dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Report on the impact of ageing populations on public pension systems *preparato dal Comitato di Politica Economica presso l'Unione Europea e discusso dal Consiglio dei Ministri Economici e Finanziari dell'Unione Europea (ECOFIN) il 7 novembre 2000.*

I tre scenari differiscono per le sottostanti ipotesi demografiche e macroeconomiche. Le previsioni presentate nel DPEF 2001-2004 *utilizzano lo scenario demografico centrale dell'ISTAT. La crescita reale del PIL risulta di poco superiore all'1,4 per cento in media per l'intero periodo di previsione, collocandosi al di sopra del valore medio nel primo decennio, leggermente al di sotto nel periodo successivo e convergendo a tale valore medio poco prima del 2045. La crescita della produttività è pari all'1,8 nella media del periodo di previsione e presenta valori leggermente più elevati a partire dal 2020.*

Lo scenario presentato nel Rapporto di ECOFIN, definito "a politiche correnti UE", utilizza le previsioni demografiche main variant *aggiornate appositamente da EUROSTAT. Per l'Italia, esse presentano un'aspettativa di vita e un flusso netto di immigrati più elevati rispetto a quella dello scenario centrale dell'ISTAT. Lo scenario macroeconomico è stato concordato da gruppi di lavoro tecnici a livello UE e OCSE. Entrambi gli scenari implicano per l'Italia un tasso medio di crescita del PIL di poco superiore all'1,4 per cento per l'intero periodo di previsione con valori significativamente più elevati nel periodo più recente, una riduzione fino allo 0,9 per cento nel periodo 2035-2039 e quindi un aumento fino a circa l'1,2 per cento alla fine del periodo di previsione. La produttività del lavoro è, in media, circa l'1,8 per cento nell'intero periodo con valori leggermente più elevati nei primi anni.*

Un secondo scenario presentato nel rapporto di ECOFIN può essere definito "di Lisbona" in quanto implica tassi di occupazione per la UE coerenti con le conclusioni del Consiglio di Lisbona del marzo 2000. In tale scenario, sono state utilizzate

le previsioni demografiche high variant[3]*) appositamente aggiornate da EUROSTAT. Il tasso di crescita del PIL, medio del periodo, risulta di poco inferiore all'1,5 per cento. Tuttavia, in questo scenario il tasso di occupazione è significativamente più elevato rispetto agli altri scenari[4]), mentre il tasso di crescita della produttività è di poco superiore all'1 per cento in media nel periodo di previsione.*

Nello scenario DPEF la spesa pensionistica in rapporto al PIL presenta una crescita da circa il 14,2 per cento nel 2000 a circa il 15,9 per cento nel 2030 per poi ridursi successivamente. Il motivo della crescita è dovuto all'atteso aumento del numero dei pensionati rispetto agli occupati, solo in parte compensato dalla riduzione del rapporto tra pensione media e produttività conseguente agli interventi di riforma adottati.

Nello scenario a politiche correnti UE la crescita del rapporto tra spesa pensionistica e PIL, malgrado mostri un andamento crescente solo dal 2005, presenta una maggiore accelerazione. Infatti, tale rapporto è previsto aumentare dal 14,1 per cento del 2005 al 16 per cento del 2030, livello che viene mantenuto per circa un quinquennio prima dell'inizio della fase di discesa. La diversa dinamica della variabile rispetto a quella contenuta nel DPEF 2001-2004 *risiede nella maggiore crescita dell'occupazione e della produttività nella prima decade di previsione. Le due ipotesi producono, rispettivamente, un più elevato numero di pensioni e un loro maggiore importo medio negli ultimi decenni del periodo di previsione.*

Infine, nello scenario "di Lisbona" il rapporto tra spesa pensionistica e PIL si mantiene pressoché stabile dal 2005 al 2020 dopo una breve flessione nei primi cinque anni di previsione. A partire dal 2020, si osserva un aumento del rapporto sebbene

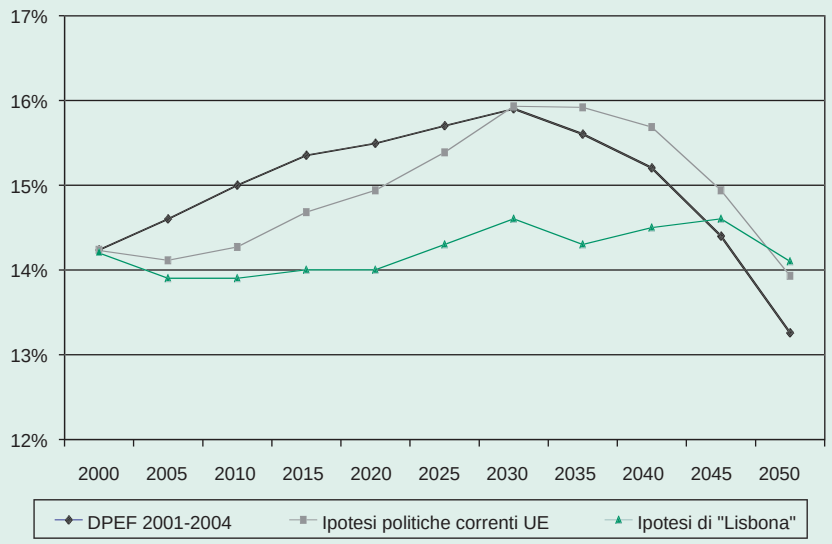
---

(3) Vale a dire, con tassi di fertilità e un'aspettativa di vita più elevate rispetto allo scenario centrale.

(4) Per l'Italia viene ipotizzato che il tasso di partecipazione passi dall'attuale livello di poco superiore al 50 per cento a circa l'80 per cento alla fine del periodo di previsione con un'accelerazione nei primi decenni.

significativamente meno marcato rispetto ai due scenari precedenti. La differenza, in questo caso, risiede nell'ipotizzare un maggior incremento del tasso di occupazione, che è conseguibile solo nell'ipotesi di un aumento dell'età media di pensionamento di circa tre anni.

Figura III.2 PROIEZIONI DI SPESA PENSIONISTICA (in percentuale del PIL)



IV. LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2001

In base alla revisione dell'evoluzione tendenziale dei conti pubblici, presentata nella *Nota di aggiornamento del DPEF 2001-2004*, il saldo della Pubblica Amministrazione registrerebbe già nel 2001 un avanzo attribuibile alla riforma fiscale introdotta negli anni scorsi, al rigore della politica di bilancio e all'evoluzione in atto del quadro macroeconomico. In particolare, l'aumento delle entrate pari a 26.800 miliardi di lire (13,84 miliardi di euro, 1,1 per cento del PIL), superiore rispetto allo stesso obiettivo di disavanzo di 23.700 miliardi di lire (2,24 miliardi di euro) riportato nel *DPEF 2001-2004*, comporterebbe un aumento della pressione fiscale di circa un punto percentuale rispetto alle previsioni contenute nel *DPEF 2001-2004.*

Tuttavia, poiché il livello di pressione fiscale in Italia è già al di sopra della media europea([5]), il Governo ha ritenuto di destinare le maggiori entrate a riduzioni fiscali aggiuntive rispetto a quanto previsto in precedenza, pur migliorando gli obiettivi programmatici indicati nel *DPEF 2001-2004*. La *Legge Finanziaria 2001* propone interventi per favorire lo sviluppo per 32.600 miliardi di lire (16,84 miliardi di euro), pari all'1,4 per cento del PIL, e una manovra correttiva di 8.000 miliardi di lire (4,13 miliardi di euro), pari allo 0,3 per cento del PIL. I primi si articolano in sgravi fiscali per 22.400 miliardi di lire (11,57 miliardi di euro) e in aumenti di spese correnti e di spese in conto capitale rispettivamente per 6.400 (3,3 miliardi di euro) e 3.800 (1,96 miliardi di euro) miliardi di lire. L'intervento correttivo prevede risparmi di spesa derivanti dalla razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi delle amministrazioni e dalla realizzazione di dismissioni immobiliari.

L'effetto delle variazioni presentate nella *Legge Finanziaria 2001* implica, pertanto, un ridimensionamento del disavanzo, che si riduce a 19.500 miliardi di lire (10,07 miliardi di euro) pari allo 0,8 per cento del PIL.

([5]) Nel 1999, la pressione fiscale in Italia è risultata di circa 43,7 per cento del PIL rispetto al 43,4 della media dell'Unione Europea (European Commission*: Public finances in EMU-2000*).

La manovra di finanza pubblica per il 2001 è imperniata su quattro linee tra loro connesse:

- difendere ed incrementare il potere di acquisto delle famiglie soprattutto attraverso una progressiva riduzione dell'imposizione fiscale;
- incrementare e riqualificare il lavoro;
- rendere più efficiente la Pubblica Amministrazione, con particolare attenzione ai comparti della Sanità, Scuola, Sicurezza, Giustizia, Università e Ricerca, accelerando il processo di informatizzazione e migliorando il trattamento economico del personale;
- accelerare la crescita del Mezzogiorno.

Tavola IV.1 IL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA (valori espressi in percentuale rispetto al PIL)

	2001 Obiettivi	2002 Tendenziale	2003 Tendenziale	2004 Tendenziale
Entrate				
Entrate correnti	45,6	45,2	44,6	44,3
Entrate c/capitale	0,8	0,4	0,4	0,4
Totale Entrate	**46,4**	**45,6**	**45,0**	**44,7**
Spese				
Spese correnti netto interessi	37,0	36,4	35,7	34,7
Spesa interessi	6,1	6,0	5,6	5,2
Totale spese correnti	43,1	42,4	41,3	40,0
Spese c/capitale	4,1	3,9	3,6	3,4
Totale spese netto interessi	41,0	40,4	39,3	38,1
Totale spese	**47,2**	**46,3**	**44,9**	**43,3**
Avanzo corrente	2,4	2,8	3,3	4,3
Avanzo primario	**5,3**	**5,3**	**5,7**	**6,5**
Indebitamento netto (*) (**)	**-0,8**	**-0,7**	**0,1**	**1,3**
Misure correttive al netto nuovi investimenti		0,2	-0,1	-1,0
Indebitamento netto programmatico		**-0,5**	**0,0**	**0,3**

(*) Indebitamento netto programmatico per il 2001 e tendenziale per il periodo 2002-2004.
(**) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

Nella Tavola IV.1 sono indicati gli effetti delle misure correttive per il quadriennio 2001-2004. Al fine di raggiungere un rapporto disavanzo/PIL pari allo 0,5 per cento nel 2002, si prevedono ulteriori misure correttive pari allo 0,2 per cento del PIL. Gli effetti che la manovra esplica sui saldi degli anni 2003 e 2004 non richiedono ulteriori interventi di correzione negli anni successivi.

Le spese correnti al netto degli interessi si riducono di circa due punti percentuali nel quadriennio (dal 37 per cento nel 2001 al 34,7 per cento del 2004). La riduzione delle spese correnti primarie permetterà la contestuale riduzione delle entrate totali in rapporto al PIL dal 46,4 per cento nel 2001 al 44,7 per cento nel 2004. Le spese in conto capitale, al netto del nuovo finanziamento degli investimenti, si riducono dal 4,1 per cento del PIL nel 2001 al 3,4 per cento nel 2004([6]).

IV.1 Le misure dal lato delle entrate

L'obiettivo della politica di bilancio dal lato delle entrate è rappresentato dalla graduale riduzione della pressione tributaria e contributiva in particolare per i lavoratori a basse qualifiche mediante l'utilizzo delle risorse derivanti dall'allargamento della base imponibile. Tale allargamento è conseguenza delle misure che, a partire dal 1997, hanno razionalizzato il sistema tributario e hanno intensificato l'azione di lotta all'evasione fiscale. In particolare, in seguito all'accordo tra Amministrazione finanziaria e associazioni di categoria, sono stati introdotti studi di settore. Il fenomeno dell'evasione fiscale è stato contrastato anche attraverso controlli incrociati tra Amministrazione finanziaria ed Enti previdenziali, resi possibili dall'introduzione della delega unica di versamento.

L'alleggerimento del prelievo è previsto soprattutto attraverso agevolazioni rivolte alle famiglie e alle imprese, rispettivamente destinatarie di 2/3 e 1/3 circa dell'ammontare complessivo. In particolare, le misure prevedono l'innalzamento da 15 a 20 milioni del limite superiore del primo scaglione di reddito soggetto a IRPEF, la riduzione di un punto dell'aliquota del secondo scaglione di reddito tra i 20 e i 30 milioni (che ora è al 25,5 per cento e quindi sarà ridotta al 24,5 per cento) e del terzo scaglione corrispondente ai redditi tra i 30 e i 60 milioni (dal 33,5 al 32,5 per cento), l'aumento delle detrazioni a favore delle famiglie meno abbienti, la soppressione dell'IRPEF sulla prima casa di proprietà e il consolidamento dei provvedimenti di sgravio per gli affitti.

Per quanto concerne le imprese, le principali misure consistono nella riduzione dell'aliquota IRPEG dal 37 per cento al 36 per cento nel

([6]) Il quadro tendenziale è "a legislazione vigente", vale a dire non sono inclusi i nuovi finanziamenti agli investimenti che ogni anno la legge finanziaria deve prevedere.

2001 e di un ulteriore punto a partire dal 2003 e nella riduzione degli acconti IRPEG e IRAP per l'anno di imposta 2000 rispettivamente dal 98 al 93 per cento e dal 98 al 95 per cento. Ulteriori riduzioni dell'IRPEG saranno, inoltre, possibili in seguito all'accertamento del maggior gettito derivante dalla lotta al lavoro sommerso. L'accertamento delle maggiori entrate prodotte nel periodo 2001 sarà effettuato dal Ministero delle Finanze entro il 31 marzo 2002 sulla base dei contratti di emersione registrati al 30 novembre 2001. Sono, inoltre, previsti crediti di imposta in caso di nuovi investimenti nelle aree depresse del Sud e di assunzioni a tempo indeterminato.

Importanti sono, inoltre, i provvedimenti in campo energetico, pari complessivamente a 3.800 miliardi di lire (1,96 miliardi di euro), tendenti a neutralizzare l'effetto positivo dell'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi sul prelievo fiscale. Tali provvedimenti consistono principalmente nella concessione, fino al giugno 2001, di uno sconto fiscale sul prezzo del gasolio e del GPL, in prosecuzione delle misure adottate a partire da ottobre 1999.

IV.2 Le misure dal lato della spesa

Dal lato delle spese, le misure programmate mirano alla riduzione netta delle spese correnti e all'incremento di quelle in conto capitale. Gli interventi attengono ai settori della previdenza, della sanità, della sicurezza, della giustizia e della ricerca, all'acquisto di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione e alla finanza locale.

I provvedimenti in materia previdenziale mirano a realizzare il recupero di vaste aree di lavoro irregolare. A tal fine, per i pensionati di anzianità è stata innalzata dal 50 al 70 per cento la quota della pensione (eccedente il trattamento minimo) cumulabile con i redditi da lavoro autonomo. Condividendo le preoccupazioni espresse a livello europeo in ordine all'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla spesa previdenziale pubblica, il Governo ha inoltre previsto misure volte ad incentivare la prosecuzione dell'attività lavorativa dei lavoratori anziani. A decorrere dall'aprile 2001, infatti, i soggetti che hanno maturato la pensione di anzianità possono decidere di restare al lavoro con contratto a tempo determinato per un periodo minimo di due anni con l'esonero dal versamento dei contributi. Il trattamento pensionistico è pari a quello spettante al momento in cui si è perfezionato il diritto al pensionamento.

Ulteriori risparmi provengono da una gestione efficiente e coordinata degli acquisti di beni e servizi da parte degli enti decentrati di spesa volta ad aumentare il loro potere contrattuale. Infatti, gli enti locali, le ASL e le Università dovranno aggregarsi su base territoriale e elaborare strategie comuni di acquisto attraverso la standardizzazione degli ordini per specie merceologiche. Essi potranno inoltre stipulare convenzioni valevoli su tutto o parte il territorio nazionale, a cui potranno aderire tutti gli enti interessati. Il nuovo dispositivo dovrà svilupparsi anche facendo leva sul commercio elettronico e sulle aste telematiche. Risparmi aggiuntivi derivano dalla prevista riduzione del numero di immobili di proprietà di privati presi in locazione dalle Amministrazioni pubbliche.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, la manovra di finanza pubblica per il 2001 consente di attivare programmi pluriennali per oltre 80mila miliardi di lire (in euro 41,32 miliardi) per nuovi investimenti e per la realizzazione di nuove infrastrutture.

A supporto delle misure correttive previste nella *Legge Finanziaria 2001*, le norme attuative del Patto di stabilità interno, emanate nel corso del 2000 e concernenti le disposizioni tecniche per il calcolo del *deficit* delle amministrazioni pubbliche, assicurano il rafforzamento del processo di coordinamento della finanza centrale con quella regionale e locale avviato fin dal 1998. Tali norme garantiscono il più rigido rispetto delle compatibilità finanziarie previste dal Patto di Stabilità attraverso la progressiva riduzione del finanziamento dei disavanzi degli enti decentrati da parte dell'amministrazione centrale.

V. SENSIBILITÀ DEGLI OBIETTIVI ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE

La presente Sezione illustra l'aggiornamento delle stime di sensibilità degli obiettivi di finanza pubblica rispetto alle ipotesi macroeconomiche.

V.1 Sensibilità ai tassi di interesse

Negli ultimi anni, la politica di gestione del debito pubblico italiano ne ha modificato in modo sensibile la composizione. Come evidenziato nella Tavola V.1, a dicembre 2000 la struttura del debito è caratterizzata da una quota di titoli a tasso fisso pari a circa il 70 per cento del totale (rispetto al 32 per cento di dicembre 1992 e al 49 per cento di dicembre 1996) e da una vita media pari a circa 5,7 anni (rispetto a 3 anni di dicembre 1992 e a 4 anni e mezzo di dicembre 1996). La politica di emissione di nuovi titoli ha ridotto progressivamente la sensibilità del costo del debito rispetto a variazioni dei tassi di interesse.

Tavola V.1 QUOTA DEI TITOLI A TASSO FISSO E VITA MEDIA DEL DEBITO

	Dicembre 1992	Dicembre 1996	Dicembre 2000
Quota dei titoli a tasso fisso (*) (in percentuale)	32	49	70
Vita media del debito	3,0	4,5	5,7

(*) I titoli a tasso fisso includono BPT, CTZ, CTO, CTE e parte dei prestiti esteri.

Nell'ipotesi di un aumento di un punto percentuale di tutta la curva dei rendimenti a gennaio 2001, l'impatto sulla spesa per interessi in rapporto al PIL sarebbe pari allo 0,19 per cento nello

stesso anno (4.500 miliardi di lire, o 2,32 miliardi di euro), allo 0,39 per cento nel 2002 (9.650 miliardi di lire, o 4,98 miliardi di euro), allo 0,45 per cento nel 2003 (11.600 miliardi di lire, o 5,99 miliardi di euro) ed allo 0,50 per cento nel 2004 (13.400 miliardi di lire, o 6,92 miliardi di euro) ([7]).

È opportuno sottolineare che il presente esercizio ha come oggetto di analisi la spesa per interessi al lordo delle ritenute d'imposta. In particolare, non si considerano gli effetti della variazione dei tassi né sull'attività economica né sulle entrate tributarie relative ai redditi da capitale (imposte sui rendimenti dei titoli a reddito fisso e sui depositi bancari che sono positivamente correlate con il rialzo dei tassi di interesse). Pertanto dai risultati presentati non è possibile desumere automaticamente la sensibilità del complessivo saldo di bilancio alla variazione dei tassi di interesse.

V.2 Sensibilità del rapporto disavanzo/PIL alla crescita economica

Il presente esercizio illustra l'effetto sul rapporto disavanzo/PIL nel 2004 di diverse ipotesi di crescita dell'economia nel periodo 2002-2004. In particolare, nell'ipotesi di minore (maggiore) crescita il tasso di crescita del PIL è inferiore (superiore) di mezzo punto percentuale in ciascun anno nel periodo 2002-2004 rispetto alle previsioni di crescita presentate nella Sezione I.

Nella simulazione l'impatto della crescita economica sul saldo primario in rapporto al PIL è calcolato utilizzando la stima dell'elasticità del saldo di bilancio alla crescita fornita dalla Commissione Europea (*Public finances in EMU-2000*). Nell'esercizio si assume l'indipendenza del costo medio del debito dalle ipotesi sul tasso crescita del PIL reale.

Come illustrato nella Tavola V.2, nell'ultimo anno di simulazione, anche nell'ipotesi di minore crescita del PIL nel periodo 2002-2004, il saldo presenta un disavanzo dello 0,4 per cento del PIL.

([7]) L'effetto di una riduzione di un punto percentuale nei tassi di interesse provocherebbe una risposta della spesa per interessi pressoché simmetrica.

Di conseguenza, grazie ai recenti risultati di finanza pubblica e all'elevato avanzo primario atteso, l'impatto di un rallentamento economico sull'indebitamento pubblico non pregiudica il sentiero di aggiustamento verso l'obiettivo di un bilancio in pareggio nel medio termine.

Tavola V.2 SENSIBILITÀ DEL RAPPORTO SALDO DI BILANCIO/PIL ALLA CRESCITA DEL PIL
(valori percentuali)

	Tasso medio di crescita del PIL periodo 2002-2004	Indebitamento netto/PIL 2004 (*)
Ipotesi di base	3,1	0,3
Ipotesi di minore crescita	2,6	-0,4
Ipotesi di maggiore crescita	3,6	1,0

(*) Il segno positivo indica un avanzo complessivo, mentre quello negativo indica un disavanzo complessivo.

(3603110/1) Roma, 2000 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.