

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Programma di Stabilità dell'Italia

Aggiornamento Novembre 2003

INDICE

1. INTRODUZIONE

2. IL QUADRO MACROECONOMICO

3. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

- 3.1 L'indebitamento netto della pubblica amministrazione
- 3.2 Il saldo di bilancio corretto per il ciclo
- 3.3 Il debito pubblico
- 3.4 La gestione dell'attivo

4. ANALISI DI SENSITIVITA'

- 4.1 Sensitività alla crescita economica
- 4.2 Sensitività ai tassi di interesse

5. QUALITA' DELLE FINANZE PUBBLICHE

- 5.1 La manovra di bilancio per il 2004
- 5.2 Le misure per l'efficienza e la qualità

6. LA SOSTENIBILITA' DELLE FINANZE PUBBLICHE

- 6.1 L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulle spese (2002-2050)
- 6.2 La sostenibilità delle finanze pubbliche
- 6.3 Il progetto di riforma del sistema pensionistico

APPENDICE

IL QUADRO INTERNAZIONALE

1. 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.

Il presente Aggiornamento si basa in larga parte sulla *Relazione Previsionale e Programmatica per il 2004 (RPP 2004)*, sul *Disegno di Legge Finanziaria per il 2004*, sul decreto legge n. 269/2003, presentati al Parlamento il 29 settembre 2003 e sulla *Nota di Aggiornamento del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2004-2007 (DPEF 2004-2007)* presentata al Parlamento il 30 settembre 2003.

Vengono descritti il quadro macroeconomico del 2003 e dei successivi quattro anni e gli obiettivi di finanza pubblica fissati dal Governo per gli anni 2003-2007. Viene descritta la manovra di bilancio per il 2004 e gli effetti sul processo di correzione del disavanzo e di riduzione del debito pubblico in rapporto al prodotto interno lordo.

Si presenta, inoltre, un'analisi della sensibilità delle finanze pubbliche a variazioni nel quadro macroeconomico di riferimento.

In ottemperanza con quanto previsto dal codice di condotta adottato dal Consiglio dell'Unione Europea del 10 luglio 2001 e in linea con la strategia esplicitata dal Governo nel *DPEF 2004-2007*, il presente documento descrive i miglioramenti strutturali delle finanze pubbliche nel medio periodo tenendo conto dell'assenza di una legge di bilancio pluriennale nell'assetto istituzionale italiano.

Infine, il documento mostra l'impatto del processo d'invecchiamento della popolazione sulle finanze pubbliche fino al 2050 e riassume le prime ipotesi di gestione integrata di attivo e passivo nel conto patrimoniale del conto patrimoniale dello Stato.

2. IL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2003, l'economia mondiale ha mostrato chiari segnali di ripresa, trainata innanzitutto dagli Stati Uniti e, in parte, dal Giappone e dagli altri Paesi asiatici. Nei paesi dell'Unione Monetaria Europea la ripresa ha tardato a manifestarsi: nel primo semestre la crescita si è praticamente arrestata, manifestando un modesto recupero nel terzo trimestre.

In linea con gli altri grandi paesi dell'Unione Europea, anche l'economia italiana ha registrato una leggera flessione nella prima metà dell'anno per effetto del contributo negativo del settore estero e del calo degli investimenti. L'inversione di tendenza è avvenuta nel terzo trimestre che ha registrato una crescita del PIL dello 0,5 per cento. Stime recenti dei principali organismi nazionali e internazionali confermano la previsione della *RPP 2004* di una crescita del PIL dello 0,5 per cento nel 2003.

A fronte delle deludenti *performance* degli investimenti e dell'*export*, un'evoluzione più positiva ha caratterizzato i consumi delle famiglie, alimentati dalla crescita dell'occupazione e dei salari. In ragione d'anno, i consumi privati sono previsti aumentare dell'1,8 per cento.

In controtendenza rispetto agli altri paesi europei, in Italia l'occupazione ha continuato a crescere (cfr. tavola 1 e figura 1). In particolare, nel Mezzogiorno il tasso di disoccupazione è sceso al 16,8 per cento, il valore più basso dal 1993.

È continuato il calo dell'inflazione, anche se a ritmi più lenti del previsto. Avverse condizioni climatiche, perduranti tensioni sui mercati energetici e le inefficienze dei settori meno esposti alla concorrenza internazionale sono tra i fattori che hanno ostacolato il rallentamento dell'inflazione. In media d'anno il tasso di inflazione dovrebbe attestarsi al 2,6 per cento con un sensibile rallentamento nell'ultima parte del 2003.

La ripresa dell'economia italiana dovrebbe consolidarsi nei prossimi mesi. Nel 2004, il tasso di crescita dei consumi privati dovrebbe accelerare al 2,3 per cento per effetto del consistente calo dell'inflazione, del migliorato quadro macroeconomico e soprattutto per l'ulteriore rafforzamento del mercato del lavoro. L'occupazione è prevista aumentare dello 0,9 per cento nel 2004, mentre il tasso di disoccupazione

dovrebbe ridursi dall'8,7 per cento del 2003 all'8,4. Ulteriori stimoli alla crescita sono previsti dalla ripresa del ciclo degli investimenti e dal miglioramento degli scambi con l'estero. Nonostante l'apprezzamento dell'euro, la robusta crescita del commercio internazionale dovrebbe determinare un incremento delle esportazioni italiane di oltre 5 punti percentuali dopo il declino registrato nel 2003.

Il progressivo riassorbimento delle spinte inflazionistiche manifestatesi nel 2003 e i consistenti incrementi di produttività derivanti dalla ripresa del ciclo favoriranno l'ulteriore declino del tasso di inflazione al di sotto del 2 per cento.

Tavola 1 IL QUADRO MACROECONOMICO

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,4	0,5	1,9	2,2	2,5	2,6
PIL a prezzi correnti (livello, mld. euro)	1258	1300	1352	1407	1467	1530
Tasso di crescita del deflatore del PIL	2,7	2,8	2,1	1,8	1,7	1,7
Tasso di inflazione ¹	2,4	2,6	1,7	1,5	1,4	1,4
Tasso di crescita dell'occupazione ²	1,1	0,6	0,9	1,0	1,2	1,2
Tasso di disoccupazione	9,0	8,7	8,4	8,1	7,7	7,4
Tasso di crescita della produttività del lavoro ³	-0,7	-0,1	1,0	1,1	1,3	1,3
Componenti della crescita del PIL (variazioni percentuali a prezzi costanti)						
Spesa delle famiglie	0,4	1,8	2,3	2,2	2,4	2,4
Spesa delle P.A. e I.S.P. ⁴	1,7	1,4	0,9	0,6	0,4	0,4
Investimenti fissi lordi	0,5	-0,6	3,5	4,4	4,9	5,2
Esportazioni di beni e servizi	-1,0	-1,5	5,6	6,8	7,2	7,3
Importazioni di beni e servizi	1,5	2,0	7,4	7,2	7,4	7,6
Contributi alla crescita del PIL						
Domanda interna	0,7	1,2	2,4	2,4	2,6	2,7
Variazione delle scorte	0,4	0,3	0,2	0,0	0,0	0,1
Esportazioni nette	-0,7	-1,0	-0,5	-0,2	-0,1	-0,2

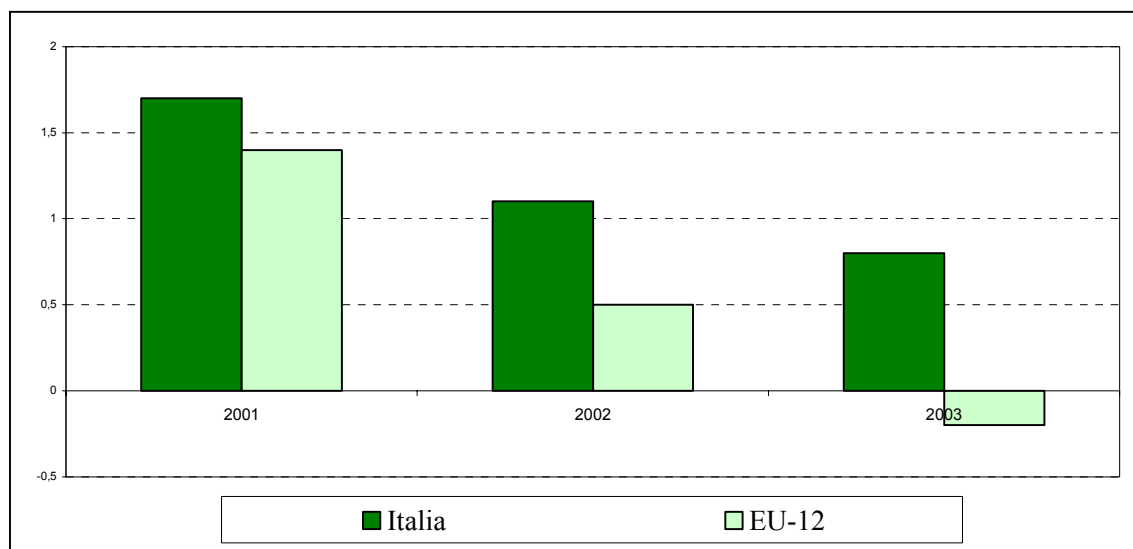
(1) Indice dei prezzi al consumo fonte *RPP* 2004. L'indice armonizzato dei prezzi al consumo (HICP) presenta un tasso di crescita del 2,6 per cento nel 2002, 2,8 nel 2003, 1,8 nel 2004 e coincide negli altri anni.

(2) Definizione di contabilità nazionale.

(3) Crescita del PIL a prezzi costanti per unità di lavoro.

(4) P.A. = Pubblica Amministrazione; I.S.P. = Istituzioni Sociali Private.

Figura 1 TASSO DI CRESCITA DELL'OCCUPAZIONE⁽¹⁾
(Valori percentuali)



(1) Fonte: Commissione Europea, *Autumn Forecast* del 2003 .

Il tasso di crescita dell'economia italiana dovrebbe progressivamente accelerare nel periodo 2005-2007. Il nuovo ciclo di espansione dovrebbe essere alimentato dalla consistente ripresa dei consumi privati, favoriti dall'aumento del potere di acquisto, dalla favorevole evoluzione del mercato del lavoro e dalle migliorate prospettive dell'economia. La nuova fase di espansione dell'economia mondiale e l'esigenza di far fronte alla crescente concorrenza internazionale dovrebbero determinare anche in Italia una consistente crescita degli investimenti.

La crescita del commercio mondiale, prossima all'8 per cento nel periodo 2005-2007, dovrebbe alimentare una ripresa significativa delle esportazioni italiane. Il contributo della domanda estera netta alla crescita rimarrebbe, tuttavia, leggermente negativo durante tutto l'arco previsivo, in quanto l'elasticità delle importazioni alla domanda interna si mantiene ancora elevata pur se in riduzione rispetto ai valori degli ultimi anni.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, è attesa una dinamica positiva dell'occupazione: si prevedono tassi di crescita dell'ordine dell'1 per cento, inferiori a

quelli sperimentati tra la fine degli anni novanta e l'inizio del decennio in corso. Il tasso di disoccupazione scenderebbe alla fine del periodo considerato al 7,4 per cento.

Il tasso d'inflazione è previsto calare nel triennio 2005-2007, convergendo verso valori prossimi all'1,5 per cento.

La crescita del PIL potenziale è stata pari all'1,9 per cento nel 2002 ed è stimata all'1,7 per cento nel 2003. Dopo il rallentamento previsto per il triennio 2002-2004, il PIL potenziale mostrerà una lieve ma progressiva accelerazione a partire dal 2005 (cfr tavola 4 del paragrafo 3.2).

3. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

3.1 L'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione

Il prolungarsi della congiuntura economica sfavorevole nel biennio 2002-2003 ha inciso significativamente sulle scelte di politica economica del Governo e sull'andamento dei conti pubblici del Paese, comportando una revisione delle previsioni presentate nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2002.

L'Aggiornamento della RPP 2004 dello scorso aprile rivedeva le previsioni dell'indebitamento netto per il 2003, tenendo conto dei dati di consuntivo del 2002 e del ritardo con cui la ripresa mondiale tendeva a manifestarsi. La previsione di crescita veniva dimezzata e l'obiettivo di indebitamento saliva dall'iniziale 1,5 per cento al 2,3 per cento del PIL.

L'indebitamento previsto per questo anno rifletteva anche le revisioni dei conti della Pubblica Amministrazione operate dall'ISTAT per gli anni precedenti. In particolare, la revisione per il 2001 comportava un aumento dell'indebitamento netto dello 0,4; quella per il 2002 una diversa allocazione delle voci di spesa in seno alla Pubblica Amministrazione. Nonostante queste variazioni, il DPEF 2004-2007 riconfermava per il 2003 l'obiettivo di un indebitamento al 2,3 per cento del PIL; obiettivo che è stato rivisto al 2,5 con la RPP 2004 dello scorso settembre (tavola 2).

La differenza tra le stime dell'anno scorso e quelle attuali riflette una serie di fattori contrastanti, tra cui una minore crescita economica di 1,8 punti percentuali. Le minori entrate, circa 0,3 punti percentuali di PIL, derivano dalla contrazione delle entrate tributarie pari a 1,1 punti percentuali, parzialmente compensate da maggiori introiti per 0,8 punti percentuali (incluso il gettito delle sanatorie fiscali ben superiore a quanto inizialmente stimato). Per contro, le maggiori spese pari a 0,7 punti percentuali, derivano da maggiori spese per la sanità e per gli investimenti (a causa del rinvio al 2004 di una consistente parte del programma di dismissioni immobiliari), parzialmente controbilanciate dai minori oneri per interessi.

Tavola 2 DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITA'

	2002	2003	2004	2005	2006
Tasso di crescita del PIL					
Programma di Stabilità 2002	0,6	2,3	2,9	3,0	3,0
Programma di Stabilità 2003	0,4	0,5	1,9	2,2	2,5
Differenza	-0,2	-1,8	-1,0	-0,8	-0,5
Indebitamento netto (in % del PIL)					
Programma di Stabilità 2002	-2,1	-1,5	-0,6	-0,2	0,1
Programma di Stabilità 2003	-2,3	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7
Differenza	-0,2	-1,0	-1,6	-1,3	-0,8
Debito pubblico (in % del PIL)					
Programma di Stabilità 2002	109,4	105,0	100,4	98,4	96,4
Programma di Stabilità 2003	106,7	106,0	105,0	103,0	100,9
Differenza	-2,7	1,0	4,6	4,6	4,5

Rispetto ai risultati conseguiti nel 2002 le attuali stime per il 2003 evidenziano un aumento dell'indebitamento netto sul PIL pari a 0,2 punti percentuali. Il maggior indebitamento consegue ad un incremento del rapporto delle spese totali sul PIL per circa 9 decimi di punto e delle entrate totali per circa 6 decimi.

Nell'ambito della spesa complessiva, l'incidenza sul PIL delle spese primarie, in un confronto omogeneo con i risultati conseguiti nel 2002 che sconta l'impatto delle dismissioni del patrimonio immobiliare per sette decimi di punto, è prevista in aumento di circa mezzo punto percentuale rispetto al livello del 2002.

Per il 2004, l'obiettivo d'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato rivisto al 2,2 per cento del PIL, dallo 0,6 contenuto nel precedente Aggiornamento del Programma di Stabilità. L'obiettivo di indebitamento netto per il 2004 era stato già rivisto all'1,8 per cento in sede di *DPEF 2004-2007*. La revisione complessiva dell'obiettivo riflette in larga parte la minor crescita prevista nel 2003-2004.

Tavola 3 EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE ⁽¹⁾
(in percentuale del PIL)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
Amministrazioni pubbliche	-2,3	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
<i>interventi futuri</i>				1,5	1,9	2,2
<i>di cui: strutturali</i>				1,0	1,9	2,2
<i>temporanei</i>				0,5		
Amministrazioni centrali	-2,4	-2,3	-2,5	-2,9	-2,5	-2,1
Amministrazioni locali	-0,6	-0,5	-0,6	-0,6	-0,5	-0,4
Enti previdenziali	0,7	0,3	0,8	0,4	0,4	0,3
Amministrazioni pubbliche						
Totale entrate	45,2	45,8	45,1	44,6	44,4	44,0
Totale spese	47,5	48,4	47,3	47,6	47,0	46,2
<i>interventi futuri</i>				1,5	1,9	2,2
Indebitamento netto	-2,3	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Spesa per interessi	5,7	5,3	5,1	5,0	5,1	5,1
Avanzo primario (2)	3,4	2,8	2,9	3,5	4,4	5,1
Componenti del lato delle entrate						
Totale entrate tributarie	28,8	28,1	28,2	28,4	28,4	28,2
Contributi sociali	12,7	12,8	12,9	12,8	12,7	12,6
Interessi attivi	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate	3,6	4,8	3,9	3,1	3,1	3,0
Totale entrate	45,2	45,8	45,1	44,6	44,4	44,0
Componenti dal lato delle spese						
Consumi collettivi	7,1	7,2	7,0	7,1	6,9	6,8
Trasferimenti sociali in natura	11,8	11,8	11,8	11,7	11,6	11,4
Prestazioni sociali non in natura	17,1	17,3	17,3	17,1	17,1	16,9
Interessi passivi	5,7	5,3	5,1	5,0	5,1	5,1
Contributi alla produzione	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8
Investimenti fissi lordi	1,8	2,6	2,2	2,6	2,6	2,5
Altre spese	3,0	3,1	2,9	3,1	2,9	2,7
Totale spese	47,5	48,4	47,3	47,6	47,0	46,2

- (1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono causare differenze tra la somma delle varie voci di spesa e di entrata e, rispettivamente, il totale delle spese ed il totale delle entrate.
- (2) Indebitamento netto meno spesa per interessi lorda.

Per gli anni 2005-2007, gli obiettivi di indebitamento netto della Pubblica Amministrazione sono stati fissati secondo un profilo decrescente, in linea con l'accelerazione della crescita economica e il progressivo riassorbimento dell'output gap.

Il disavanzo dovrebbe ridursi allo 0,7 per cento del PIL nel 2006 e raggiungere il pareggio nel 2007.

Le stime per gli anni dal 2005 al 2007 scontano gli effetti delle misure strutturali inserite nella manovra finanziaria per il 2004. Gli obiettivi finanziari fissati nel DPEF verranno conseguiti di anno in anno con gli ulteriori interventi che saranno assunti, secondo le norme di contabilità pubblica, con le Leggi Finanziarie dei prossimi anni. L'ammontare degli interventi, tenuto conto della prevista sostituzione delle misure temporanee con misure a carattere permanente, tende a ridursi progressivamente (tavola 3).

3.2 Il saldo di bilancio corretto per il ciclo.

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, misura la situazione dei conti pubblici al netto degli effetti congiunturali dell'economia, ossia al netto della cosiddetta componente ciclica. La componente ciclica si misura calcolando l'*output gap* e l'elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica. L'*output gap* è una misura dello scostamento tra il PIL effettivo e quello potenziale. L'elasticità del saldo di bilancio è stabilita a livello europeo e per l'Italia risulta pari a 0,45. Pertanto, un aumento dell'*output gap* di un punto percentuale del PIL determina un aumento della componente ciclica del disavanzo effettivo pari a 0,45 punti percentuali.

Gli andamenti dell'*output gap* e del PIL potenziale indicati nella tavola 4 sono stati ottenuti applicando la metodologia concordata in sede di Unione Europea alle previsioni di medio termine della *Nota di Aggiornamento al DPEF 2004-2007* e della *RPP 2004* dello scorso settembre (recepite in questo *Aggiornamento del Programma di Stabilità*).

Mentre il deficit effettivo stimato per il 2003 è pari al 2,5 per cento del PIL, quello corretto per il ciclo si riduce all'1,9, tre decimi di punto in meno rispetto all'anno precedente. Il saldo di bilancio corretto per il ciclo dovrebbe continuare a ridursi di altri 0,3 punti percentuali nel 2004 e di 0,5-0,6 punti percentuali all'anno fino a raggiungere un leggero surplus nel 2007.

Tavola 4 LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO ⁽¹⁾
(in percentuale del PIL)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,4	0,5	1,9	2,2	2,5	2,6
Indebitamento netto	-2,3	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
Interessi passivi	5,7	5,3	5,1	5,0	5,1	5,1
Tasso di crescita del PIL potenziale ⁽²⁾	1,9	1,7	1,7	1,8	2,0	2,3
Output gap ⁽²⁾	-0,3	-1,5	-1,3	-0,9	-0,5	-0,1
Componente ciclica del saldo di bilancio ⁽²⁾	-0,1	-0,7	-0,6	-0,4	-0,2	-0,1
Saldo di bilancio corretto per il ciclo ⁽²⁾	-2,2	-1,9	-1,6	-1,1	-0,5	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo ⁽²⁾	3,5	3,4	3,5	3,9	4,6	5,2

- (1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.
- (2) Dati ottenuti applicando della metodologia delle funzione di produzione concordata in sede di Unione Europea alle previsioni macroeconomiche della *Relazione Previsionale e Programmatica* e della Nota di Aggiornamento al *DPEF 2004-2007*. In ragione di tale metodologia, il confronto diretto con i corrispondenti valori dei precedenti Aggiornamenti al Programma di Stabilità non è praticabile.

3.3 Il debito pubblico

Nel 2002 il debito pubblico è sceso al 106,7 per cento del PIL, ben oltre la stima contenuta nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno scorso. Tale riduzione è stata favorita dall'operazione di concambio dei titoli assegnati alla Banca d'Italia ai sensi ed effetti della legge 483/93, avvenuta nel dicembre 2002. Tuttavia, anche in assenza di tale operazione, il rapporto debito/PIL sarebbe diminuito di circa 0,9 punti percentuali, grazie alle misure di contenimento del fabbisogno di cassa.

Per il 2003 si stima che il suddetto rapporto si collochi intorno al 106,0 per cento, risultando superiore di un punto percentuale rispetto all'obiettivo indicato nell'Aggiornamento precedente (Tavola 5). Tale incremento è spiegato, in primo luogo, con la revisione delle stime di crescita, passate dal 4,1 per cento (previsione di crescita per il 2003 contenuta nel precedente Aggiornamento) al 3,3 per cento (crescita attesa

per il 2003). Inoltre, l'avanzo primario per il 2003 si dovrebbe attestare attorno al 2,8 per cento, rispetto al 4,5 per cento (stima contenuta nel precedente Aggiornamento). Tale riduzione solo in parte è compensata dalla minore spesa per interessi dovuta alla discesa del livello dei tassi d'interesse al di sotto di quello utilizzato per le stime presentate lo scorso anno. Infine, le privatizzazioni previste per l'anno 2003 sono state pari allo 0,3 per cento, contro l'1,7 per cento programmato nell'Aggiornamento del 2002.

Tavola 5 RAPPORTO DEBITO/PIL ⁽¹⁾

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Debito pubblico						
Livello	106,7	106,0	105,0	103,0	100,9	98,6
Variazioni	-2,8	-0,7	-1,0	-2,0	-2,1	-2,3
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico (in percentuale del PIL)						
Avanzo primario	-3,4	-2,8	-2,9	-3,5	-4,4	-5,1
Interessi	5,7	5,3	5,1	5,0	5,1	5,1
Tasso di crescita nominale del PIL	3,1	3,3	4,0	4,1	4,2	4,3
Altri fattori che influenzano il rapporto debito/PIL dei quali: introiti da privatizzazioni	-2,0 -0,1	0,1 -0,3	0,8 -1,1	0,6 -1,1	1,4 -0,7	2,0 -0,7
<i>tasso di interesse implicito sul debito</i>	5,3	5,0	4,9	4,9	5,0	5,2

(1) Il costo medio del debito è stato calcolato considerando il rapporto tra gli interessi di competenza dell'anno ed il debito medio annuo ad inizio e fine periodo

A partire dal 2004, la riduzione del debito accelera (anche se in misura inferiore a quanto indicato nel precedente Aggiornamento del Programma di Stabilità) per effetto della maggior crescita economica, del progressivo aumento dell'avanzo primario e delle politiche di dismissione. Per assicurare una più efficiente gestione delle attività patrimoniali dello Stato, nel 2003 è stata costituita la Società Patrimonio dello Stato S.p.A. con il compito di censire i beni dello Stato per migliorarne la gestione e il rendimento. L'obiettivo di ridurre il rapporto debito/PIL sotto il 100 per cento si realizzerà nel 2007.

3.4 La gestione dell'attivo¹

La Pubblica Amministrazione possiede un ingente attivo, finanziario, materiale ed immateriale, sul quale la conoscenza è stata sino ad oggi molto scarsa. Fatta eccezione per le imprese pubbliche, infatti, la qualità degli inventari e della contabilità dei beni pubblici (soprattutto crediti, concessioni e attività materiali, come gli immobili e le infrastrutture) risulta essere ancora incompleta sia sul piano delle valutazioni che su quello del perimetro considerato. All'opposto, la conoscenza del valore di mercato, del profilo di rischio e del costo del debito pubblico è molto accurata e il mercato dei titoli di Stato italiani è uno dei più efficienti del mondo.

In presenza di questa dicotomia conoscitiva e gestionale, diventa cruciale intraprendere azioni volte a riordinare, in maniera trasparente, le attività del patrimonio dello Stato, per poi gestirle e valorizzarle anche al fine di ridurre il debito pubblico.

Con questo fine, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha avviato un progetto volto a produrre un Conto Patrimoniale delle Amministrazioni Pubbliche coerente con le migliori pratiche internazionali. Benché non sia espressamente richiesta dall'Eurostat, questa contabilità è raccomandata dal Fondo Monetario Internazionale e dall'OCSE².

I criteri contabili applicati sono quelli basati sugli *International Financial Reporting Standards*, adottati dall'Unione Europea nel giugno 2002 (Regolamento CE n. 1606/2002) come base per redigere i bilanci consolidati del settore privato, e progressivamente recepiti dalle discipline contabili dei Paesi Membri.

Il lavoro di rendicontazione è ancora in corso; i dati sono preliminari e soggetti ad eventuali modifiche (tavola 6).

¹ I dati contenuti in questo paragrafo sono stime preliminari soggette a revisione e non rivestono, pertanto, carattere ufficiale.

Tavola 6 IL CONTO PATRIMONIALE DELLO STATO NEL 2002⁽¹⁾
(in milioni di euro)

Ripartizione del conto patrimoniale dello Stato			
	Amministrazioni centrali	Amministrazioni locali	Amministrazioni pubbliche
	<i>Valore stimato</i>	<i>Valore stimato</i>	<i>Valore stimato</i>
Attivo			
Cassa e disponibilità	187.031	44.981	232.011
Crediti	42.799	45.306	88.105
Anticipazioni attive	45.693	-	45.693
Altri conti attivi	1.180	975	2.155
Partecipazioni	103.416	77.300	180.716
Immobilizzazioni immateriali	5	57.817	57.822
Immobilizzazioni materiali	586.136	545.911	1.132.047
<i>di cui: infrastrutture</i>	-	<i>180.000</i>	-
<i>altro</i>	-	<i>56.000</i>	-
Totale attivo	966.259	772.289	1.738.548
Passivo			
Fondo rischi e oneri futuri	10.589	-	10.589
Debiti	1.363.286	46.399	1.409.685
Ratei e risconti, con separata indicazione del disaggio su prestiti	8.449	-	8.449
Totale passivo	1.382.324	46.399	1.428.723
Patrimonio netto (deficit patrimoniale)	-416.065	725.890	309.825

(1) I dati in tabella sono stime preliminari soggette a revisione e non rivestono carattere ufficiale.

La tavola 7 mostra i principali rapporti di riferimento. In particolare, il rapporto tra attivo e passivo delle amministrazioni centrali è 0,7, mentre quello per l'intero settore pubblico è 1,2. Tali rapporti sono in linea con quelli dei paesi che hanno adottato analoghi criteri contabili (Regno Unito, Svezia, Stati Uniti e Nuova Zelanda).

² FMI (1986-2001), *A Manual on Government Finance Statistics*, Washington; OCSE (1993), *Accounting for what: the Value of Accrual Accounting to the Public Sector*, Paris.

Tavola 7 LE ATTIVITA' PUBBLICHE DEL CONTO PATRIMONIALE DELLO STATO NEL 2002⁽¹⁾

	Amministrazioni centrali	Settore Pubblico
Totale attività / Totale passività	0,70	1,22
Attività disponibili / Totale attività	0,62	0,63
Attività finanziarie / Attività non finanziarie	0,56	0,46
Attività quotate / Totale attività	0,04	0,02
Partecipazioni / Totale Attività	0,12	0,10
Attività non finanziarie / Totale attività	0,64	0,68
Attività correnti / Passività correnti	0,29	0,38

(1) I dati in tabella sono stime preliminari soggette a revisione e non rivestono carattere ufficiale.

Negli ultimi anni, operazioni finalizzate a migliorare l'efficienza nell'uso dei beni pubblici – come le privatizzazioni di aziende, la vendita degli immobili residenziali degli Enti previdenziali e le cartolarizzazioni dei crediti – sono state accolte positivamente dal mercato ed hanno facilitato la riduzione del debito pubblico.

In questo ambito, diventa necessario rappresentare in maniera complessiva e integrata il valore dei beni patrimoniali unitamente a quello degli obblighi contrattuali del settore pubblico. Solo attraverso una simile costruzione, è possibile delineare una visione, non solo globale, ma anche intertemporale delle entrate e degli obblighi futuri dello Stato.

All'interno di questo schema integrato, un nuovo Conto Patrimoniale basato sulle tecniche contabili del settore privato - ovvero sul principio della competenza economica - può divenire una base per l'ottimizzazione delle politiche di valorizzazione e di privatizzazione dei beni, contribuendo, in maniera più efficiente e sistematica, alla riduzione del debito.

L'applicazione di un sistema di gestione integrata delle attività e delle passività deve compiersi secondo criteri di efficienza e di equità, compatibilmente con le condizioni dei mercati. Si passa da una visione contingente ad una strategia di lungo periodo che tiene conto di tutte le risorse e i beni dello Stato.

4. ANALISI DI SENSITIVITA'

Gli obiettivi di finanza pubblica descritti nel capitolo precedente dipendono dalle ipotesi sottostanti il quadro macroeconomico presentato nel capitolo 2. Per valutare l'impatto di scenari macroeconomici alternativi sugli aggregati di finanza pubblica sono stati effettuati alcuni esercizi di simulazione variando il tasso di crescita del PIL (sezione 4.1) e i tassi di interesse (sezione 4.2).

4.1 Sensitività alla crescita economica.

La simulazione degli effetti della crescita economica sui saldi di bilancio prevede due scenari alternativi a quello di base presentato nel capitolo 2 per il quadro macroeconomico e nel capitolo 3 per il quadro di finanza pubblica. Nello scenario ottimistico si ipotizza che durante tutto il periodo 2004-2007 la crescita del PIL sia superiore di 0,5 punti percentuali all'anno rispetto ai valori dello scenario di base. Al contrario, nello scenario pessimistico si assume una crescita del PIL inferiore di $\frac{1}{2}$ punto percentuale all'anno. Le variazioni della crescita del PIL sono ottenute agendo su alcune variabili internazionali.

Nello scenario ottimistico si ipotizza che nel periodo 2004-2007 si assista ad una crescita maggiore del commercio internazionale (circa 9,0 per cento) e del PIL degli Stati Uniti (in media circa 4,4 per cento). Ciò determina un rafforzamento del dollaro nei confronti dell'euro e un incremento delle esportazioni e degli investimenti; per cui la crescita dell'economia italiana risulta superiore di $\frac{1}{2}$ punto all'anno rispetto a quanto previsto nello scenario di base. Nonostante l'aumento dell'inflazione (più alta in media di circa 0,2 punti percentuali), si assiste ad una crescita dei consumi delle famiglie dovuta agli effetti "fiducia" derivanti dal migliorato quadro internazionale. Dal lato dell'offerta si ipotizza che il rafforzamento delle esportazioni e degli investimenti abbia rilevanti conseguenze positive sull'occupazione (in media più 0,2 per cento rispetto allo scenario di base).

Nello scenario pessimistico si ipotizza che nel periodo 2004-2007 si verifichi una crescita meno sostenuta del commercio mondiale (circa 6,0 per cento invece dell'8,0 dello scenario di base). Sull'intero periodo di simulazione, in media la crescita degli

Stati Uniti risulta essere inferiore di 0,5 punti percentuali rispetto a quanto previsto nello scenario di base, determinando l'indebolimento del dollaro nei confronti dell'euro. L'economia italiana cresce a tassi inferiori dello 0,5 per cento all'anno per effetto delle minori esportazioni e dei minori investimenti. Nonostante la riduzione del tasso di inflazione (più bassa in media di 0,2 punti percentuali), si assiste ad una contrazione relativa dei consumi delle famiglie dovuta al calo di fiducia derivante dal peggiorato quadro economico internazionale. Dal lato dell'offerta, si ipotizza che la minore crescita dell'export si ripercuota sull'industria e sui servizi, con rilevanti effetti negativi sull'occupazione (in media meno 0,4 per cento l'anno).

In entrambi gli scenari si assume che una parte della maggiore o minore crescita del prodotto effettivo eserciti un impatto sul tasso di crescita potenziale³. Questa ipotesi implica che l'eventuale minore o maggiore crescita del prodotto abbia effetti sia transitori sia permanenti. Di conseguenza, il prodotto potenziale dei due scenari alternativi, ottenuto anche esso attraverso l'applicazione della metodologia della funzione di produzione concordata in sede UE, si modifica rispetto a quello coerente con il quadro macroeconomico di base. L'*output gap* si modifica alla luce dei nuovi profili del PIL effettivo e del PIL potenziale.

Si ipotizza che le variazioni della crescita del PIL si riflettano sul bilancio pubblico attraverso variazioni dell'avanzo primario sia nella sua componente strutturale sia nella sua componente ciclica⁴. La componente strutturale dell'avanzo primario viene misurata distinguendo tra entrate e spese strutturali. Le prime rispondono a variazioni della crescita economica con una elasticità pari a 0,9. L'ipotesi relativa alle spese strutturali correnti prevede che queste varino in proporzione al variare del PIL potenziale nei due scenari alternativi. Infine, si assume che la componente ciclica dell'avanzo primario vari in ragione dell'elasticità convenzionalmente concordata a livello europeo che per l'Italia risulta essere pari a 0,45.

³ La variazione del PIL potenziale rende la presente analisi di sensitività non confrontabile con quella dell'*Aggiornamento del Programma di Stabilità 2002* in cui si ipotizzava che gli effetti della maggiore o minore crescita fossero esclusivamente ciclici.

⁴ Gli interventi futuri programmati per gli anni 2005, 2006 e 2007 sono stati ripartiti in maggiori entrate e minori spese in proporzione, rispettivamente, alla quota sul PIL di entrate ed uscite correnti previste per gli stessi anni.

Tavola 8 SENSITIVITA' ALLA CRESCITA ⁽¹⁾
(valori percentuali)

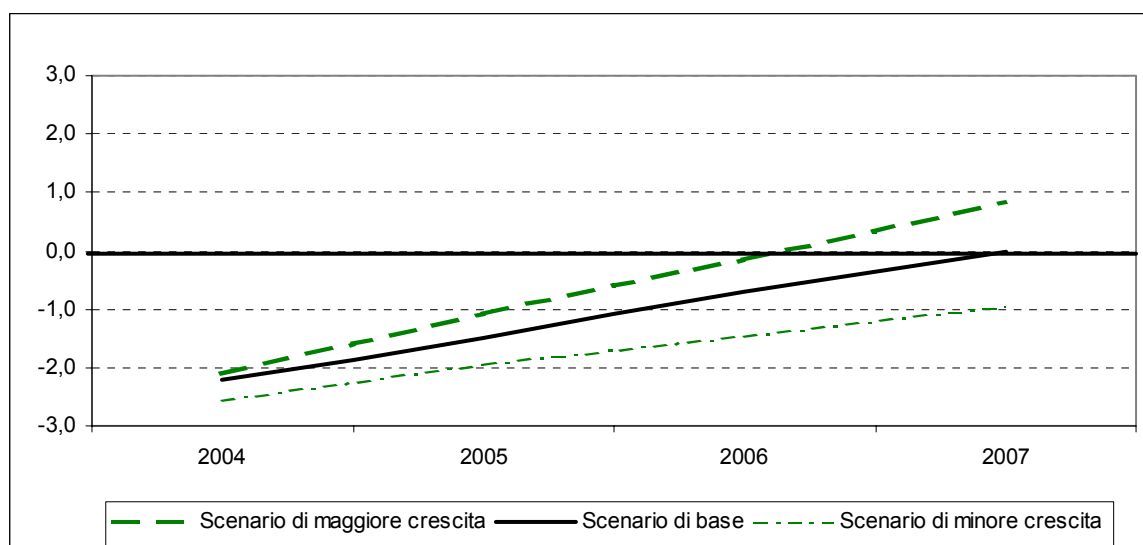
		2004	2005	2006	2007
Tasso di crescita del PIL	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	2,4	2,7	3,0	3,1
	Scenario di base	1,9	2,2	2,5	2,6
	<i>Scenario di minore crescita</i>	1,4	1,7	2,0	2,1
Tasso di crescita del PIL potenziale	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	2,0	2,2	2,3	2,7
	Scenario di base	1,7	1,8	2,0	2,3
	<i>Scenario di minore crescita</i>	1,4	1,5	1,6	1,9
Output gap	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-1,4	-1,0	-0,4	0,0
	Scenario di base	-1,3	-0,9	-0,5	-0,1
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-1,0	-0,9	-0,5	-0,3
Indebitamento netto	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-2,1	-1,1	-0,2	0,8
	Scenario di base	-2,2	-1,5	-0,7	0,0
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-2,5	-1,9	-1,5	-0,9
Indebitamento netto corretto per il ciclo	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-1,4	-0,6	0,0	0,8
	Scenario di base	-1,6	-1,1	-0,5	0,1
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-2,1	-1,5	-1,2	-0,8

(1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.

Nello scenario di maggiore crescita (mezzo punto percentuale all'anno nel periodo 2004-2007) il PIL potenziale aumenta di 0,3-0,4 punti percentuali rispetto allo scenario di base (tavola 8). Nello scenario opposto, una minore crescita di 0,5 punti percentuali all'anno determina una minor crescita del PIL potenziale di 0,3-0,4 punti rispetto allo scenario di base.

Nello scenario di maggiore crescita, l'indebitamento netto migliora dello 0,1 per cento nel 2004, dello 0,4 nel 2005, dello 0,5 nel 2006 e dello 0,8 nel 2007 (figura 2). L'indebitamento netto raggiungerebbe un saldo positivo nel 2007. Nello scenario di minore crescita economica, il disavanzo peggiorerebbe di 0,3 punti nel 2004. Negli anni successivi l'indebitamento netto continuerebbe a ridursi a ritmi più lenti rispetto allo scenario di base, passando all'1,9 nel 2005 e all'1,5 nel 2006 e attestandosi allo 0,9 per cento del PIL nel 2007.

Figura 2 L'IMPATTO DELLA CRESCITA ECONOMICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO
(in percentuale del PIL)

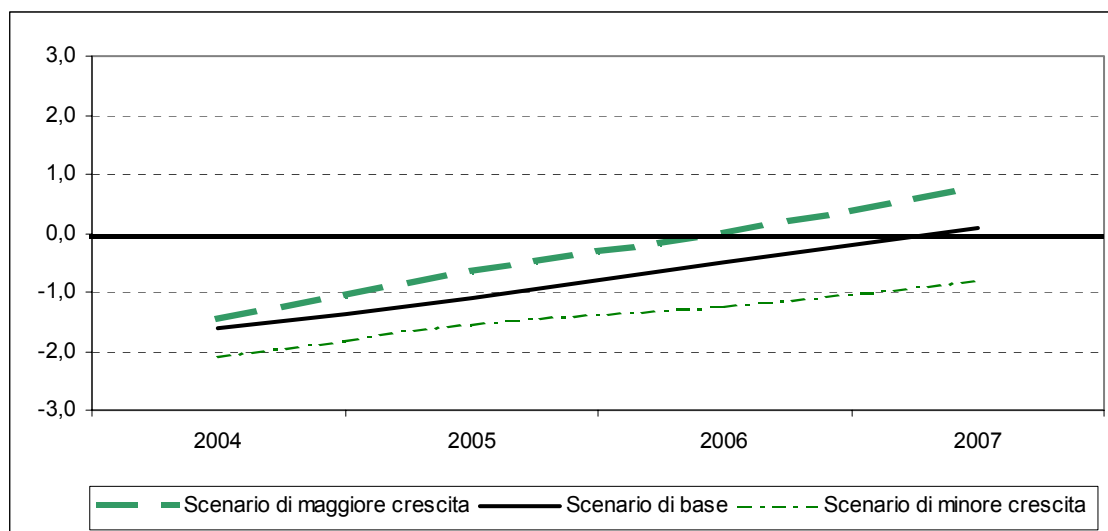


Per quanto riguarda il deficit strutturale, l'analisi di sensitività evidenzia i seguenti risultati. Nel caso di maggiore crescita, il deficit strutturale del 2004 risulta inferiore di 0,2 punti percentuali rispetto allo scenario di base. Per il periodo successivo, il deficit strutturale si riduce di 0,2 punti nel 2004 e di 0,6-0,8 punti all'anno fino al 2007.

Nello scenario di minore crescita, l'indebitamento strutturale peggiora di 0,5 punti percentuali nel 2004, rispetto al corrispondente valore dello scenario di base. Nel periodo 2004-2007, la riduzione del deficit strutturale avviene a un tasso approssimativamente dimezzato rispetto allo scenario di maggior crescita.

In entrambi gli scenari, l'indebitamento netto corretto per il ciclo mostra un miglioramento continuo per tutto il triennio 2004-2007 (figura 3).

Figura 3 **L'IMPATTO DELLA CRESCITA ECONOMICA
SULL'INDEBITAMENTO CORRETTO PER IL CICLO.**
(in percentuale del PIL)



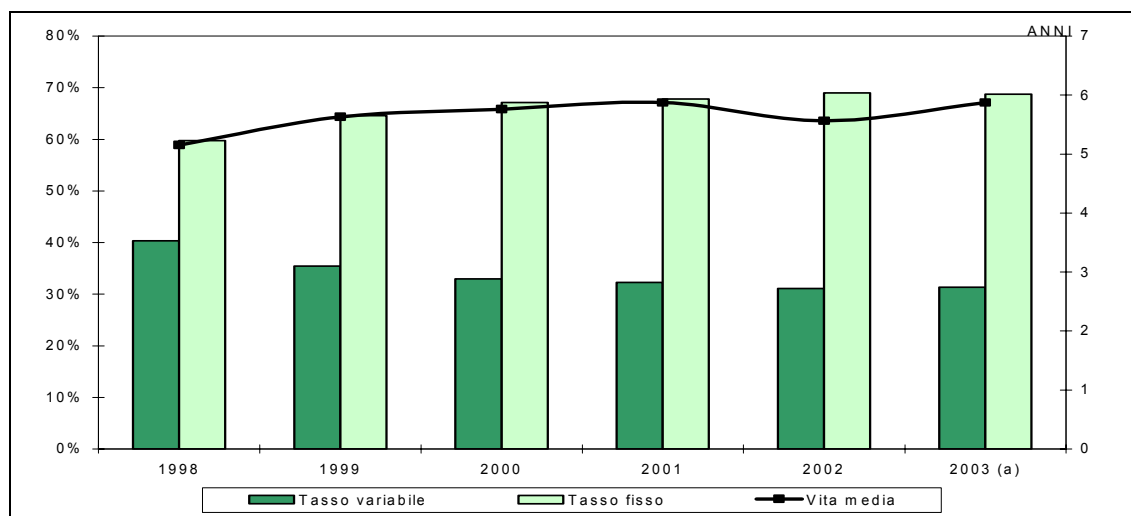
4.2. Sensitività ai tassi d'interesse.

In questa sezione si esamina l'effetto di uno scenario alternativo riguardo l'evoluzione dei tassi d'interesse.

Essenziali, per l'esercizio di simulazione, sono la struttura per scadenza del debito pubblico e la sua durata media. A fine settembre 2003, la struttura del debito pubblico italiano è caratterizzata da una quota di titoli a tasso fisso pari a circa il 69 per cento e una vita media pari a circa 5,9 anni (figura 4). La durata finanziaria è stabile e pari a circa 3,6 anni.

La politica di emissione continua a prefiggersi l'obiettivo di mantenere la quota dei titoli a breve e a tasso variabile tra il 25 e il 30 per cento e un livello di durata finanziaria tale da garantire la minimizzazione del costo del debito, dato l'attuale livello di sensitività ai tassi d'interesse.

Figura 4 EVOLUZIONE DELLA STRUTTURA E DELLA VITA MEDIA DEL DEBITO IN EURO ⁽¹⁾



(1) Dati al 30/09/2003. La scala sinistra si riferisce ai tassi, quella destra alla vita media.

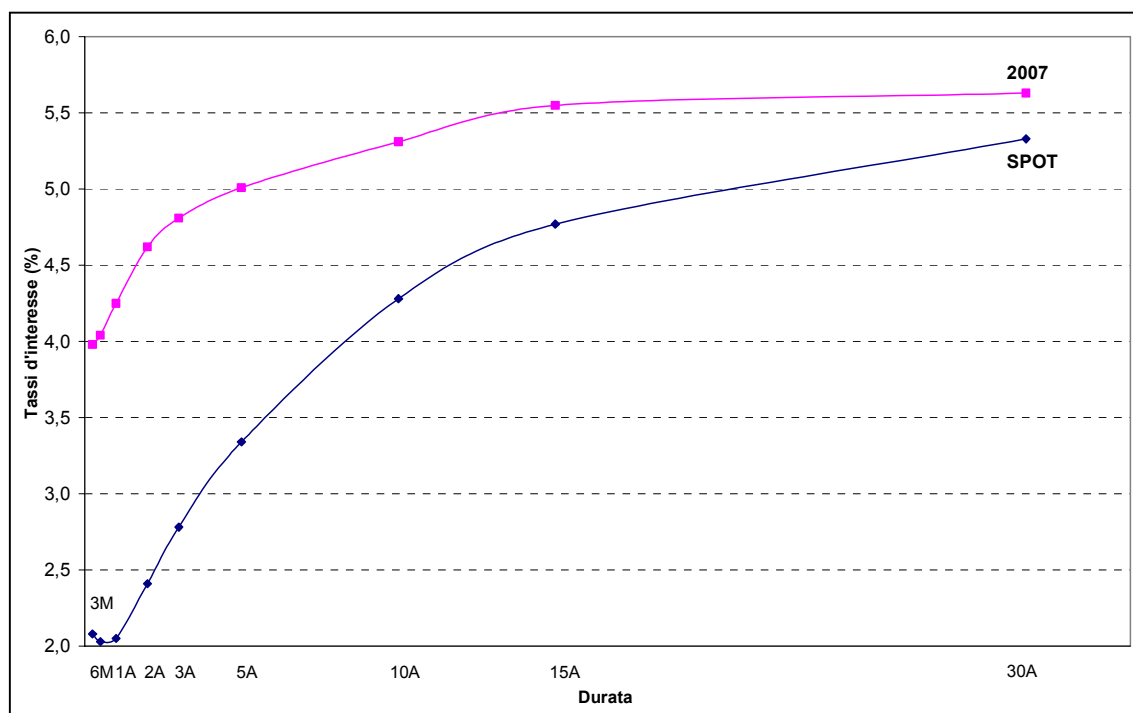
Le stime relative alla spesa per interessi contenute in questo documento sono effettuate sulla base dei tassi impliciti nella curva dei rendimenti dei titoli governativi italiani registrata sul mercato a fine settembre (Figura 5).

Sulla base di questa struttura dei tassi, nell'ipotesi di un aumento istantaneo di un punto percentuale di tutte le curve dei rendimenti utilizzate per le stime contenute in questo Aggiornamento, l'impatto sulla spesa per interessi in rapporto al PIL sarebbe pari a 0,23 per cento nel 2004, a 0,41 per cento nel 2005 e a 0,51 per cento nel 2006⁵. L'incremento dei tassi si trasferisce interamente sul costo del debito dopo circa 5,3 anni⁶.

⁵ E' 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 direttamente la sensibilità del complessivo saldo di bilancio alla variazione dei tassi di interesse.

⁶ Tale periodo non coincide con la vita media del debito per la natura dei titoli CCT a tasso variabile, con cedola semestrale.

Figura 5 **EVOLUZIONE DELLA CURVA DEI RENDIMENTI SPOT**
(al 26 settembre 2003)



5. QUALITA' DELLE FINANZE PUBBLICHE

L'obiettivo della politica economica adottata dal Governo è quello di creare le condizioni idonee per consentire una accelerazione del tasso di crescita dell'economia attraverso l'attuazione di un pacchetto di riforme strutturali.

Le manovre di bilancio attuate con le precedenti Leggi Finanziarie hanno posto particolare attenzione alla qualità delle misure, vale a dire: stabilità, crescita ed equità. A tali principi sono ispirati anche gli interventi per il 2004.

Questo capitolo sintetizza la manovra di bilancio per il 2004 disposta dalla Legge Finanziaria e dai provvedimenti ad essa collegati.

Il capitolo descrive, inoltre, alcune misure che puntano ad aumentare l'efficienza della Pubblica Amministrazione contribuendo a garantire sia il rispetto degli obiettivi macroeconomici e di finanza pubblica sia la qualità stessa degli interventi.

5.1 La manovra di bilancio per il 2004.

La manovra finanziaria per il 2004 comprende le disposizioni della Legge Finanziaria ed un provvedimento d'urgenza (D.L. 269/2003 convertito in Legge 326/2003) in materia di sviluppo dell'economia e di correzione dei conti pubblici. Il ricorso all'adozione di un decreto legge nasce dall'esigenza di offrire un quadro di certezze riguardo alcuni interventi programmati e di avviare immediate misure per stimolare la crescita economica. La manovra si propone infatti di rafforzare le politiche di rilancio degli investimenti, soprattutto nei settori delle infrastrutture, della ricerca e dell'innovazione e di sostenere la domanda delle famiglie, pur nel rispetto degli impegni di consolidamento fiscale assunti in sede europea.

Inoltre, la manovra è accompagnata da una proposta per la riforma del sistema pensionistico prevista nell'emendamento al progetto di legge n. 2145 del 2001. L'obiettivo è quello di attuare una significativa correzione strutturale della spesa dal 2008 in poi senza attendere il compimento del lungo periodo transitorio previsto dall'attuale sistema.

Dato il prolungamento della fase di debole congiuntura oltre quanto previsto precedentemente, la manovra si avvale ancora di misure di carattere straordinario che saranno sostituite nei prossimi anni da misure strutturali. Un terzo dell'azione correttiva per il 2004 è assicurato da misure a carattere permanente; tale proporzione sarà aumentata a due terzi l'anno successivo fino alla completa sostituzione delle misure di natura temporanea nel 2006.

La manovra per il 2004 prevede interventi correttivi per circa 16 miliardi, dei quali circa 6 riferibili a misure strutturali e 10 a misure a carattere temporaneo, nonché interventi per lo sviluppo per circa 5 miliardi (tavola 9).

5.1.1 Le misure per lo sviluppo

Gli interventi a sostegno dell'economia si sostanziano in circa 1,2 miliardi di minori entrate e 3,6 miliardi di maggiori spese.

Il minor gettito fiscale deriva dalle misure di sgravio a favore del settore agricolo, dalle riduzioni dell'IRAP e dell'IVA e dalla proroga delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie.

Altri interventi riguardano l'attività di innovazione e della ricerca con la detassazione del 10 per cento delle relative spese; sono esentate le spese per partecipare a fiere all'estero, per effettuare stage aziendali per studenti e per la quotazione in Borsa, nonché per l'incentivazione del rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero.

Le maggiori spese previste dalla manovra riguardano misure a favore delle famiglie e della natalità, tramite l'erogazione di un assegno di 1.000 euro per ogni figlio successivo al primo e l'incremento della dotazione del Fondo per le politiche sociali.

Ulteriori spese riguardano l'apporto per lo svolgimento dei servizi nell'ambito delle istituzioni scolastiche, nonché le erogazioni per il personale pubblico per il rinnovo dei contratti.

Nell'ambito dell'attuazione della riforma fiscale è stato modificato il sistema di tassazione delle imprese. A partire dal 1° gennaio 2004, l'IRPEG viene sostituita con la nuova imposta sul reddito delle società (IRES), con l'applicazione di un'unica aliquota

del 33 per cento (un punto in meno della precedente imposta). Il nuovo regime allinea la tassazione italiana agli *standard* europei, aumentando la competitività delle imprese e la capacità di attrarre investimenti diretti dall'estero.

5.1.2 Le misure correttive

Le misure a carattere strutturale e quelle transitorie ammontano a 16 miliardi di euro di cui circa 9 miliardi di maggiori entrate e 7 di minori spese.

Le maggiori entrate di natura permanente derivano dall'introduzione del regime speciale del concordato preventivo per il biennio 2003-2004, in anticipo sull'istituto triennale previsto dalla legge di riforma del sistema tributario. L'incremento del gettito è stimato a circa 3,6 miliardi. Tale istituto, normalizzando i rapporti fra fisco e contribuenti, favorisce l'emersione di nuova base imponibile (cfr. paragrafo 5.2).

Ulteriori entrate provengono dagli interventi sulla imposizione riguardanti videogiochi e scommesse per circa 0,7 miliardi, nonché dalla revisione dell'aliquota contributiva pensionistica per i lavoratori parasubordinati per ulteriori 0,7 miliardi.

Un significativo aumento del gettito previsto per il 2004 deriva dalle misure di regolarizzazione delle infrazioni ai piani regolatori, nonché dalla proroga dei termini per il condono fiscale introdotto con la manovra di bilancio per il 2003. I proventi attesi da tali misure ammontano a oltre 4 miliardi.

Minori spese, a carattere permanente, sono attesi dalla trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni. La fuoriuscita della Cassa dal settore delle Pubbliche Amministrazioni comporta un risparmio di 0,8 miliardi a partire dal 2004.

Nel settore del pubblico impiego, viene confermato il blocco delle assunzioni di personale a tempo indeterminato. Sono comunque previste alcune deroghe nei servizi di particolare rilevanza e limiti di spesa per l'utilizzo di contratti a tempo determinato o con altre forme di flessibilità con un risparmio di spesa di oltre 0,5 miliardi.

Ulteriori interventi riguardano le operazioni di cartolarizzazione degli immobili pubblici e di cessione degli edifici adibiti ad uso governativo con patto di locazione, anche tramite la creazione di apposite società miste (con la partecipazione eventuale di

enti locali e regioni) denominate società di trasformazione urbana e finalizzate alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato. Tali dismissioni, sostanziandosi, secondo le regole di contabilità nazionale, in una riduzione della spesa in conto capitale comportano un risparmio, limitatamente per il 2004, di circa 5,5 miliardi.

Nel complesso la correzione strutturale dell'indebitamento netto, in linea con quanto previsto nel *DPEF 2004-2007* del mese di luglio, ammonta a circa 6 miliardi.

Tavola 9 LA MANOVRA DI BILANCIO DEL 2004

(in milioni di euro)

	2004	2005	2006
<i>Interventi per lo sviluppo</i>	4.806	4.877	5.145
<i>Minori entrate</i>	1.235	796	299
- Sgravi fiscali	1.205	137	50
- Detassazione investimenti ricerca	30	659	249
<i>Maggiori spese</i>	3.571	4.081	4.846
- Pubblico impiego (oneri netti)	1.115	1.713	1.781
- Missioni internazionali	200		
- Proroga LSU istituzioni scolastiche	350	25	
- Interventi per la famiglia e la natalità	438	363	113
- Investimenti per infrastrutture	147	502	837
- Altri investimenti	1.151	1.308	1.945
- Altre	170	170	170
<i>Interventi correttivi</i>	16.100	8.570	8.950
<i>Maggiori entrate</i>	9.216	6.155	6.498
- Concordato fiscale preventivo	3.584		-162
- Condono edilizio e indennità per occupazione pregressa	3.130	170	
- Proroga termini condono fiscale	872		
- Videogiochi e scommesse	666	1.364	1.427
- Potenziamento accertamenti		3.017	3.531
- Interventi in materia contributiva	748	819	916
- Altre	216	785	786
<i>Minori spese</i>	6.884	2.415	2.452
- Valorizzazione e privatizzazione beni pubblici	4.000		
- Cessione di immobili ad uso governativo	1.500	1.000	1.000
- Cassa DD.PP	800	800	800
- Sace	92	250	250
- Altre	492	365	402
<i>Effetto netto manovra</i>	11.294	3.693	3.805
<i>in % PIL</i>	0,8	0,3	0,3

5.2 Le misure per l'efficienza e la qualità

Nel quadro della manovra di bilancio per il 2004, emergono misure finalizzate ad accrescere l'efficienza del sistema economico e a produrre benefici duraturi sui conti pubblici.

5.2.1 Concordato fiscale preventivo

L'istituto del concordato preventivo consente una determinazione agevolata delle imposte sul reddito, offrendo ad una platea di contribuenti molto ampia l'opportunità di beneficiare in anticipo, sugli incrementi di imponibile, delle nuove aliquote agevolate previste nella riforma fiscale.

Tale regime semplificato è riservato ai titolari di reddito d'impresa e ai professionisti e attribuisce loro la possibilità di concordare per due periodi d'imposta (2003-2004) il proprio debito fiscale e contributivo.

Per usufruire del regime agevolato si richiede la congruità dei ricavi d'impresa o dei compensi entro i parametri stabiliti dagli studi di settore. Il livello minimo di ricavi o compensi è pari a quello dichiarato nell'anno d'imposta 2001, eventualmente corretto sulla base degli studi di settore, maggiorato del 9 per cento per il 2003 e di un ulteriore 4,5 per cento nel 2004.

L'introduzione del concordato preventivo dovrebbe apportare un sicuro beneficio per i conti pubblici già nel 2004. Gli obiettivi di fondo del provvedimento sono quelli di allargare permanentemente la base imponibile e di offrire al contribuente un quadro di maggiore certezza per quanto riguarda la propria posizione tributaria. Inoltre, l'Amministrazione fiscale potrà concentrare la propria azione di accertamento verso quei soggetti che non hanno aderito al concordato preventivo, con indubbi benefici alle finanze pubbliche nel medio, lungo periodo.

5.2.2 Cassa Depositi e Prestiti

La Cassa Depositi e Prestiti ha storicamente operato come istituzione dello Stato centrale, con la finalità di finanziare, mediante raccolta del risparmio postale, gli investimenti degli enti pubblici ed in particolare quelli locali.

Negli ultimi anni il quadro istituzionale ha subito profonde trasformazioni per l'elevato livello di autonomia organizzativa e finanziaria ottenuto dagli enti locali; per la nuova personalità giuridica della Cassa; per la trasformazione delle Poste in Società per Azioni; nonché per la liberalizzazione e riallocazione che ha coinvolto il settore delle imprese di pubblico servizio.

Il progetto di trasformazione in società per azioni della Cassa Depositi e Prestiti si prefigge lo scopo di indirizzare la gestione dell'Istituto verso logiche maggiormente orientate al mercato, mantenendo tuttavia i connotati di specialità connessi alle finalità pubbliche e di interesse generale, di cui la nuova Cassa Depositi e Prestiti rimane soggetto centrale.

Il progetto di societizzazione ha come principali obiettivi quello di: 1) migliorare significativamente l'efficienza complessiva della Cassa Depositi e Prestiti nell'erogazione del credito a livello locale, affiancando all'attuale servizio di finanziamento una più completa, efficiente e professionale struttura di assistenza e consulenza agli enti; 2) favorire i processi di sviluppo a livello locale basati sull'esternalizzazione dei servizi pubblici, attraverso l'organizzazione di un'adeguata struttura di finanziamento; 3) sviluppare strumenti e meccanismi di provvista più efficienti e diversificati da affiancare a quelli tradizionali, come, ad esempio, i prodotti finanziari di tipo previdenziale.

La necessità di combinare un'attività orientata al mercato con il tradizionale servizio di erogazione del credito agli enti pubblici, in particolare di livello locale, ha determinato la strutturazione della nuova Società in due distinte aree.

La prima area – organizzata come gestione separata – è preposta alla concessione di prestiti allo Stato, alle Regioni, agli enti locali e agli organismi di diritto pubblico.

La “gestione separata” rappresenta la continuità con il passato per quanto riguarda la missione e le modalità di svolgimento anche per quanto attiene ai poteri di indirizzo e vigilanza riservati al Ministero dell’Economia e delle Finanze. L’esigenza di coniugare l’intervento della nuova Cassa Depositi e Prestiti con la necessità di non violare le regole che informano lo sviluppo dei mercati è assicurata dalla “gestione separata” sotto due rilevanti profili.

Il fruitore del credito erogato dalla gestione separata non è un’ impresa, dunque non rientra fra i destinatari della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato. Tale circostanza esclude il trasferimento a terzi di vantaggi incompatibili con la disciplina in materia di mercato e concorrenza.

La natura e le caratteristiche delle attività nonché le modalità con cui sono attuati gli interventi non pongono, in linea generale, i servizi della gestione separata in concorrenza con quelli offerti da altri soggetti sul mercato.

La seconda area – gestione ordinaria – è preposta al finanziamento delle imprese di servizio pubblico. La transizione verso un mercato dei servizi pubblici aperto alla concorrenza, si sta realizzando a livello locale, attraverso processi di riassetto societario avviati con la trasformazione delle aziende municipali in società per azioni. Tali trasformazioni sono finalizzate allo scorporo delle reti e degli impianti, da conferire a società detenute dagli enti, e a fusioni tese a rafforzare la capacità di competizione per gli affidamenti.

La presenza sul mercato di un intermediario specializzato nel finanziamento degli investimenti infrastrutturali agevola e promuove la concorrenza tra gli operatori, finalizzata ad una più efficiente e meno costosa offerta dei servizi.

A differenza di Infrastrutture S.p.a., preposta al finanziamento delle grandi opere di interesse nazionale, cui si sottendono processi che, coinvolgendo più livelli decisionali, rendono più complessa la valutazione dell’investimento al punto da giustificare l’intervento della garanzia dello Stato, la nuova Cassa Depositi e Prestiti si posiziona in un settore, quale quello delle opere funzionali all’erogazione dei servizi pubblici locali, in cui il valore economico dell’investimento è più agevolmente apprezzabile secondo logiche di mercato.

Il buon esito dell'iniziativa poggia sulla capacità di esprimere un elevato livello di specializzazione, che può raggiungere solo un intermediario la cui attività si specializza in un determinato segmento di mercato e sostenuta da regimi funzionali alla sua missione.

La separazione contabile delle due funzioni, quella di finanziamento degli enti pubblici e quella di finanziamento delle imprese di servizio pubblico, è inoltre in linea con le direttive comunitarie in materia di trasparenza e con la più recente prassi decisionale della Commissione relativamente agli obblighi di approntare contabilità separate affinché l'insieme delle risorse destinate ad attività di interesse generale non siano utilizzate anche per finanziamenti a società commerciali.

6. LA SOSTENIBILITA' DELLE FINANZE PUBBLICHE

Nei prossimi decenni l'invecchiamento della popolazione italiana sarà particolarmente accentuato ed eserciterà effetti significativi sulle finanze pubbliche. In questo capitolo si descrive, in primo luogo, l'evoluzione di lungo termine delle componenti della spesa pubblica che maggiormente verranno interessate dall'evoluzione demografica. Successivamente, si analizzerà il grado di sostenibilità delle finanze pubbliche e, infine, si presenteranno le linee strategiche del progetto di riforma del sistema pensionistico e il suo potenziale impatto sulle finanze pubbliche.

6.1 L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulle spese pubbliche (2002-2050).

I cambiamenti nella composizione demografica che si verificheranno nel corso dei prossimi decenni produrranno effetti rilevanti su diverse componenti della spesa pubblica come evidenziato dalle proiezioni delle spese pubbliche per pensioni, sanità, istruzione e sussidi di disoccupazione fino al 2050 che si presentano in questa sede. Le ultime due tipologie di spesa rappresentano una novità rispetto al precedente Aggiornamento. La spesa per istruzione è inclusa in ragione del consistente calo della popolazione in età scolare, mentre la spesa per sussidi di disoccupazione per tenere conto della diminuzione delle forze di lavoro.

La metodologia e le ipotesi alla base delle proiezioni sono quelle concordate in seno al Gruppo di Lavoro sull'Invecchiamento del Comitato di Politica Economica dell'Unione Europea (CPE-GLI)⁷. La metodologia scelta in quella sede adotta l'approccio delle proiezioni a politiche invariate in modo da evidenziare il solo effetto della pressione demografica sulle varie componenti di spesa. Va specificato che le spese per istruzione comprendono tutti i livelli di istruzione, dal pre-scolare fino a quello universitario, con esclusione dell'istruzione per gli adulti, mentre la spesa per l'indennità di disoccupazione non include alcune importanti politiche del lavoro, ad esempio quelle attive.

⁷ Fino al 2003 il quadro macroeconomico recepisce quanto previsto nella *RPP 2004*.

Oltre agli andamenti demografici, le principali ipotesi riguardano il tasso di partecipazione, il tasso di occupazione e il tasso di crescita della produttività (tavola 10).

Tavola 10 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI, SANITA', ISTRUZIONE E INDENNITA' DI DISOCCUPAZIONE (2002-2050) ⁽¹⁾

	2002	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Spesa pensionistica ²	14,1	14,1	14,0	14,7	15,8	15,6	14,1
Spesa sanitaria ^{2,3}	6,3	6,3	6,5	7,0	7,5	7,9	8,1
Spesa per istruzione ^{2,4,5}	4,9	4,7	4,5	4,3	4,1	4,2	4,2
Spesa per indennità di disoccupazione ^{2,6}	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
Totale ²	25,5	25,5	25,4	26,3	27,7	28,0	26,8
Ipotesi							
Tasso di crescita della produttività del lavoro	-0,7	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Tasso di crescita del PIL reale	0,4	2,4	1,9	1,5	0,7	1,0	1,2
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,9	80,2	81,0	81,3	80,0	79,3	79,2
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	50,8	53,4	54,8	56,4	60,5	67,4	71,0
Tasso di partecipazione totale (20-64)	64,8	66,8	68,0	69,0	70,4	73,5	75,2
Tasso di disoccupazione	9,0	8,5	8,0	7,6	7,4	7,2	7,0

(1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.

(2) In percentuale del PIL.

(3) Inclusiva della spesa sanitaria pubblica per assistenza agli anziani.

(4) Non comprende la spesa per istruzione degli adulti.

(5) Dati leggermente diversi da quelli del CPE-GLI che non inglobano la revisione al rialzo dei valori di spesa e di scolarità relativi ai livelli di istruzione superiore acquisiti a ottobre 2003, nonché l'incremento dei tassi di scolarità registrato nel 2002. Inoltre, vi è l'effetto di una diversa crescita economica per il 2003 e della sua scomposizione fra occupazione e produttività.

(6) Dati leggermente diversi da quelli del CPE-GLI che, non tenendo pienamente conto della misura per l'innalzamento dell'indennità di disoccupazione di cui al disegno di legge 848 bis, mostrano un risparmio a fine periodo dello 0,1 per cento.

Dal 2002 al 2050, si ipotizza che l'aspettativa di vita cresca da 75,9 anni a 81,0 anni per gli uomini e da 81,9 anni a 85,9 anni per le donne, e che il rapporto di dipendenza degli anziani⁸ passi dal 29,7 al 66,8 per cento. L'indice di dipendenza giovanile⁹ che nel

⁸ L'indice di dipendenza degli anziani è dato dal rapporto tra la popolazione di età superiore ai 65 anni e quella compresa tra i 20 e i 64 anni.

⁹ L'indice di dipendenza giovanile è dato dal rapporto tra la popolazione di età inferiore ai 19 anni e quella compresa tra i 20 e i 64 anni.

2002 era al 31,3 per cento calerebbe nell'arco dei prossimi decenni per poi attestarsi al 32,7 per cento nel 2050. Per quanto concerne le ipotesi di natura economica, il tasso di partecipazione è ipotizzato crescere di poco più di dieci punti percentuali, dal 64,8 per cento nel 2002 al 75,2 per cento nel 2050, in larga parte in ragione della crescita della componente femminile¹⁰. Il tasso di disoccupazione si ridurrebbe dal 9,0 per cento nel 2002 al 7,0 per cento¹¹ nel 2050, mentre la produttività del lavoro crescerebbe a un ritmo di poco inferiore al due per cento annuo nell'arco del periodo esaminato. Conseguentemente, il PIL a prezzi costanti è ipotizzato crescere di circa due punti percentuali all'anno all'inizio del periodo considerato per poi rallentare.

Alla luce delle ipotesi descritte sopra e in ragione dell'approccio a politiche invariate, il peso della spesa per pensioni sul PIL crescerebbe dal 14,1 per cento nel 2002 al 15,8 per cento nel 2030 toccando il massimo del 16,1 per cento nel 2034, per poi calare fino al 14,1 per cento nel 2050 (figura 6). La spesa sanitaria in rapporto al PIL mostra una crescita graduale dal 6,3 per cento nel 2002 al 8,1 per cento di fine periodo (figura 6).

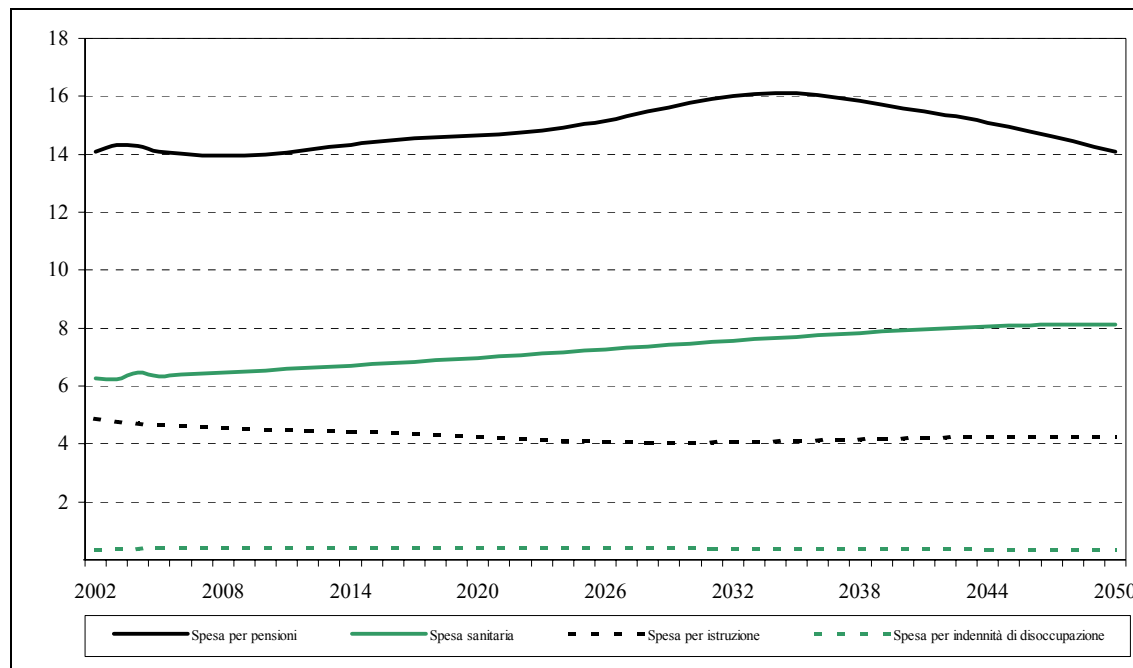
Viceversa, la spesa per istruzione risulta in calo in ragione della diminuzione della popolazione in età scolare. Dal 4,9 per cento del 2002 scenderebbe al 4,2 per cento nel 2050 (figura 6). Infine, la spesa per indennità di disoccupazione mostra un andamento sostanzialmente costante, attestandosi intorno allo 0,3 per cento nel 2050 (figura 6).

Nel complesso, i risparmi che dovrebbero scaturire dall'evoluzione delle spese per istruzione, meno 0,7 per cento del PIL tra il 2002 e il 2050, non riuscirebbero a bilanciare gli aggravii dovuti alle spese sanitarie, più 1,8 per cento del PIL. Dal 2002 al 2050 si avrebbe, infatti, un aumento complessivo di 1,3 punti percentuali di PIL. Inoltre, se ci si concentra sulla prima parte del periodo esaminato, la pressione sulle finanze pubbliche sarebbe ancora più marcata, soprattutto a causa dell'andamento della spesa per pensioni che aumenterebbe del 2,7 per cento del PIL dal 2002 al 2035.

¹⁰ Il profilo del tasso di partecipazione femminile ipotizzato dallo scenario EPC-GLI risulta prudenziale rispetto alla dinamica verificatasi nell'ultimo decennio.

¹¹ Si tratta di un'assunzione prudenziale se confrontata con quella dello scenario macroeconomico presentato nel capitolo 2 che prevede un tasso di disoccupazione del 7,4 per cento già nel 2007.

Figura 6 **SPEA PER PENSIONI, SANITA', ISTRUZIONE E**
INDENNITA' DI DISOCCUPAZIONE
(in percentuale del PIL)



Rispetto alle proiezioni per la spesa pensionistica e sanitaria pubblicate nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2002, quelle qui presentate recepiscono i nuovi dati macroeconomici e di finanza pubblica fino al 2003 e tengono conto degli effetti delle modifiche contenute nel Disegno di Legge Finanziaria per il 2004 e nel decreto legge n. 269/2003.

La spesa pensionistica, nella prima parte del periodo considerato, si attesta su valori leggermente superiori a quelli presentati lo scorso anno a causa della diversa dinamica del PIL e della produttività sottostante (aggiornati per i motivi di cui sopra).

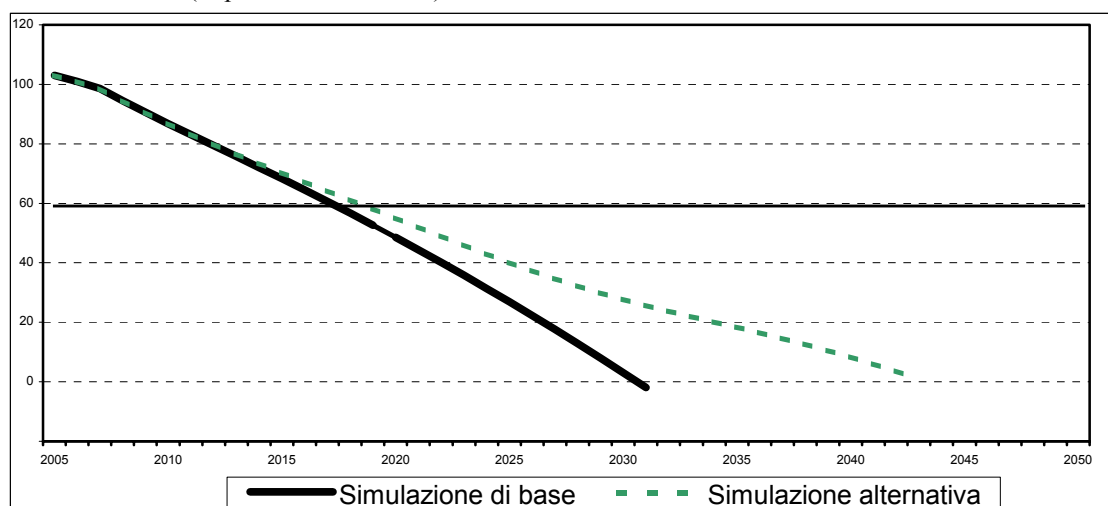
La spesa sanitaria è più elevata se confrontata con le proiezioni del precedente Aggiornamento perché l'andamento del PIL e della produttività nei primi anni del periodo analizzato sono stati rivisti verso il basso (cfr. sopra). Inoltre, il dato sulla spesa sanitaria tiene conto degli oneri finanziari del rinnovo contrattuale per il biennio 2002-2003 non liquidato negli anni di competenza a causa dello slittamento dei tempi necessari per l'operatività dei provvedimenti. Tali cambiamenti hanno comportato un

incremento dei valori iniziali mantenendo sostanzialmente inalterati gli incrementi successivi.

6.2 La sostenibilità delle finanze pubbliche

L'evoluzione delle spese dovuta alle dinamiche demografiche illustrata nel paragrafo precedente è particolarmente rilevante per analizzare la sostenibilità delle finanze pubbliche. In questa sede, vengono effettuate alcune simulazioni dell'andamento del rapporto debito/PIL per verificare la solidità delle finanze pubbliche in una prospettiva di lungo periodo (figure 7 e 8)^{12,13}.

Figura 7 **DEBITO PUBBLICO**
(in percentuale del PIL)



Nella “simulazione di base”, si ipotizza che, nel corso del periodo 2008-2050, l'avanzo primario rimanga costante al livello previsto dal presente Aggiornamento per il

¹² Le ipotesi sottostanti corrispondono a quelle dello scenario demografico e macroeconomico di base concordato in seno al CPE-GLI e descritto in precedenza (tavola 10).

¹³ Il confronto dei risultati qui presentati con quelli pubblicati nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità del 2002 è inficiato dall'inclusione delle spese per istruzione e indennità di disoccupazione non presenti nelle simulazioni dello scorso anno.

2007, pari al 5,1 per cento del PIL. Implicitamente, si assume che le variazioni nelle spese complessive per pensioni, sanità, istruzione e indennità di disoccupazione presentate nel paragrafo precedente vengano compensate da un aggiustamento di bilancio di pari ammontare ottenibile tramite maggiori entrate e/o minori spese. In tale caso, si avrebbe un aggiustamento medio dell'avanzo primario per il periodo 2008-2050 pari a 1,4 punti percentuali di PIL.

La “simulazione alternativa” assume che l'evoluzione delle spese legate all'invecchiamento della popolazione descritte nel paragrafo 6.1 non venga compensata da maggiori entrate e/o minori spese. L'avanzo primario, pertanto, varierebbe in linea con le dinamiche delle spese per pensioni, sanità, istruzione e indennità di disoccupazione.

Nella simulazione di base, il rapporto debito/PIL ha un andamento costantemente decrescente lungo l'intero periodo analizzato e scende sotto il valore del 60 per cento nel 2018.

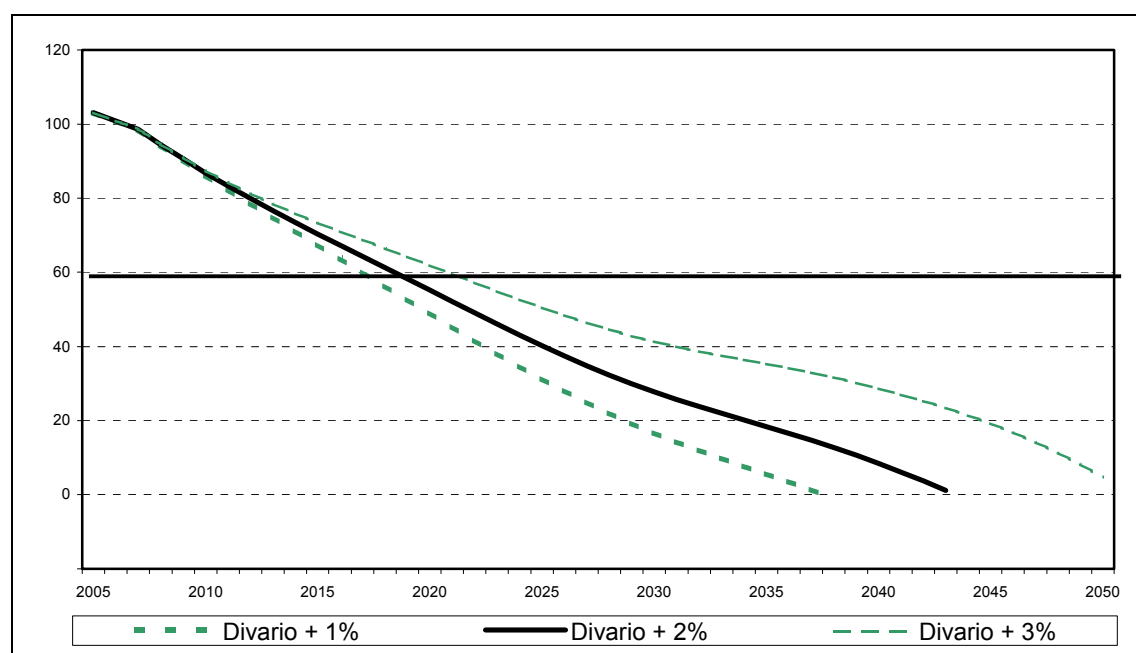
Un profilo costantemente decrescente del rapporto debito/PIL si ottiene anche nel caso della simulazione alternativa. In questo caso, in ragione del peggioramento dell'avanzo primario, il rapporto debito/PIL scende sotto il 60 per cento nel 2019.

Dato l'alto livello del debito e della spesa per interessi, si è ritenuto necessario effettuare anche un'analisi di sensitività del debito pubblico alle variazioni del tasso d'interesse. Nelle simulazioni precedenti si assumeva che il divario tra tasso di interesse nominale e tasso di crescita dell'economia convergesse al 2 per cento a partire dal 2007 e nell'arco di un decennio. Considerando come riferimento la “simulazione alternativa” presentata in precedenza in cui si ipotizza che l'avanzo primario vari in funzione delle spese legate all'invecchiamento, l'ipotesi di un divario tra tasso di interesse e tasso di crescita pari al 2 per cento viene modificata assumendo che tale divario converga all'1 per cento (ipotesi ottimistica) o, alternativamente, al 3 per cento (ipotesi pessimistica).

Sia nel caso pessimistico che in quello ottimistico il rapporto debito/PIL mostra un andamento costantemente decrescente (figura 8). Con un differenziale pari al 3 per cento la soglia del 60 per cento del debito/PIL viene raggiunta nel 2021, due anni dopo rispetto allo “scenario alternativo” di riferimento. Con un differenziale pari all'1 per

cento lo stesso valore viene raggiunto nel 2017, due anni prima rispetto allo scenario di riferimento.

Figura 8 SENSITIVITA' DEL DEBITO AL TASSO DI INTERESSE ⁽¹⁾
(in percentuale del PIL)



(1) Il divario pari a due punti percentuali corrisponde allo scenario alternativo.

Infine, è stata analizzata la sensitività della simulazione alternativa, quella senza aggiustamento, a diverse ipotesi sull'avanzo primario nel 2008 (tavola 11).

I risultati mostrano che, riducendo l'avanzo primario dal 5,1 al 4,0 per cento, il rapporto debito/PIL scende sotto il 60 per cento nel 2029, con ben dieci anni di ritardo rispetto al caso di riferimento. Il sentiero del rapporto debito/PIL mantiene il suo profilo discendente verso valori inferiori al 60 per cento fino a livelli dell'avanzo primario pari al 3,9 per cento. Sotto questa soglia, si conserva un percorso discendente ma senza mai raggiungere il 60 per cento del debito/PIL. Adottando ipotesi più pessimistiche sull'avanzo primario, si ottengono dinamiche di lungo periodo del rapporto debito/PIL insostenibili.

In sintesi, la sostenibilità delle finanze pubbliche risulta garantita adottando lo scenario di finanza pubblica presentato in questo *Aggiornamento del Programma di Stabilità*. In particolare, le simulazioni mostrano che il profilo costantemente decrescente del rapporto debito/PIL viene mantenuto per tutto il periodo esaminato (2008-2050) sotto qualsiasi scenario ipotizzato per il differenziale tra tasso di interesse e tasso di crescita del PIL. Problemi di sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche sorgono, invece, in presenza di significativi peggioramenti dell'avanzo primario.

Tavola 11 SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO DEL 2008
(in percentuale del PIL)

	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Avanzo primario al 2008						
5,1	86,8	70,4	55,2	27,7	8,4	-21,9
4,0	90,2	79,7	71,2	59,1	58,4	50,6
3,5	91,7	84,0	78,5	73,4	81,1	83,5
3,0	93,2	88,3	85,7	87,6	103,8	116,5
2,5	94,7	92,5	93,0	101,9	126,5	149,4

6.3 Il progetto di riforma del sistema pensionistico

Recentemente il Governo ha presentato al Parlamento un progetto di riforma del sistema pensionistico che integra il disegno di legge delega attualmente all'esame del Senato¹⁴. L'obiettivo è quello di ovviare ai problemi che scaturiscono dai tempi di attuazione eccessivamente lunghi della riforma del 1995.

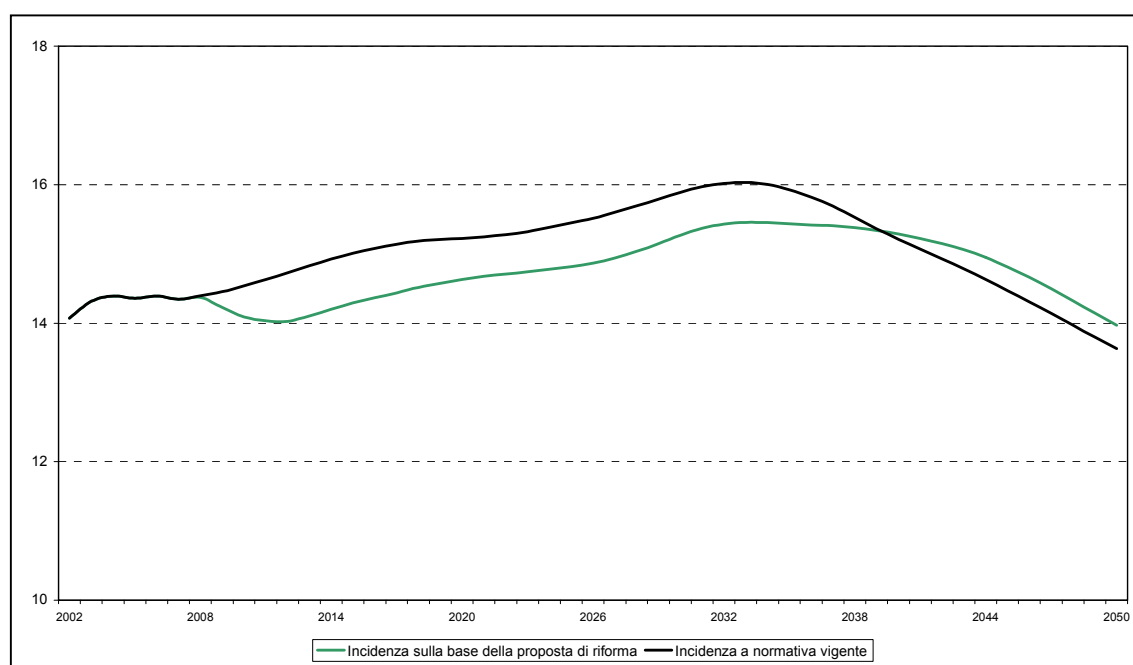
A partire dal 2008, si potrà andare in pensione al compimento di 65 anni per gli uomini e 60 per le donne, oppure avendo maturato 40 anni di contributi. Sarà ancora possibile usufruire delle pensioni di anzianità secondo gli attuali requisiti ma solo con

¹⁴ Atto Senato 2058.

forti penalizzazioni in quanto i trattamenti verranno calcolati integralmente in base al regime contributivo.

Nel periodo 2004-2007, i lavoratori dipendenti del settore privato¹⁵ che sceglieranno di posticipare il pensionamento riceveranno aumenti salariali pari a quanto versato all'INPS, i.e. il 32,7 per cento della retribuzione. Tale incremento è esente dall'imposizione fiscale e, quindi, rappresenta un incremento netto superiore al 40 per cento. Gli effetti degli incentivi sui conti pubblici sono lievemente positivi (circa 230 milioni di euro nel periodo 2004-2007).

Figura 9 **EFFETTI DELLA RIFORMA SULLA SPESA PENSIONISTICA** ⁽¹⁾
(in percentuale del PIL)



(1) Gli andamenti non sono pienamente comparabili con quelli descritti al paragrafo 6.1 poiché basati sullo scenario nazionale di base diverso, sia pur solo marginalmente, da quello concordato in seno al CPE-GLI.

¹⁵ E' prevista una possibile estensione di tale incentivo ai dipendenti pubblici previo confronto con le parti sociali e con gli enti locali e tenendo conto delle specificità settoriali e dell'interesse pubblico connesso all'organizzazione del lavoro e all'esigenza di efficienza degli apparati amministrativi.

Gli effetti della proposta cominceranno a manifestarsi progressivamente a partire dal 2008. L'incidenza della spesa pensionistica sul PIL si ridurrà fino ad un massimo di 0,7 punti percentuali rispetto a quanto previsto senza riforma. Nei primi anni si prevede addirittura una riduzione della spesa pensionistica in rapporto al PIL. Per contro, dopo il 2040 si potrà avere un leggero incremento della spesa rispetto allo scenario senza riforma per effetto del prolungamento dell'attività lavorativa.

La proposta di riforma riduce la pressione della spesa pensionistica sulla finanze pubbliche nel lungo periodo¹⁶. Infatti, per mantenere costante l'avanzo primario al livello del 2007 (5,1 per cento del PIL) per tutto il periodo fino al 2050, sono necessari aggiustamenti fiscali pari allo 0,8 per cento del PIL, invece dell'1,2 necessario senza la riforma (cfr. paragrafo 6.2). Per quanto riguarda il debito, la riforma permetterebbe di ridurlo sotto il 60 per cento del PIL nel 2018, due anni prima di quanto accadrebbe con l'attuale regime pensionistico.

Ulteriori benefici della riforma riguardano l'innalzamento dei trattamenti pensionistici per effetto del prolungamento dell'attività lavorativa, la possibilità di utilizzare il trattamento di fine rapporto (TFR) per sviluppare la previdenza complementare e l'incentivazione dei neoassunti attraverso sgravi contributivi.

¹⁶ La comparazione con i dati riportati al paragrafo 6.2 è inficiata dalle ipotesi leggermente diverse utilizzate per le spese pensionistiche (cfr. figura 9).

APPENDICE

IL QUADRO INTERNAZIONALE

Nel corso della prima metà del 2003 si sono registrati evidenti segnali di ripresa del ciclo in quasi tutte le principali aree economiche del pianeta, ad eccezione dell'Europa.

Negli Stati Uniti il tasso di crescita del PIL, già in progressiva accelerazione nella prima metà dell'anno, ha raggiunto il 8,2 per cento – superando le migliori aspettative. La spinta è provenuta da tutte le componenti della domanda interna: dai consumi privati – sempre dinamici anche nella fase di recessione – dall'incremento della spesa in sicurezza nazionale e, elemento maggiormente rilevante, dalla ripresa del ciclo degli investimenti. I dati per il Giappone si fermano, al momento, al secondo trimestre risultando particolarmente favorevoli rispetto al recente passato. Tuttavia la ripresa in atto risulta trainata quasi completamente dalla commercio con l'estero; l'andamento della domanda interna è ancora debole, e i problemi legati alla deflazione, pur in graduale attenuazione, sussistono. Le economie degli altri paesi dell'est asiatico sono tornate ad espandersi a ritmo sostenuto; gli effetti della SARS sono stati di breve durata. Tutta l'area, sembra avere agganciato prontamente la ripresa internazionale. L'economia cinese, che ha continuato a crescere a tassi del 7-8 per cento anche nella fase più sfavorevole del ciclo internazionale, risulta ora essere in ancora più rapida espansione. A partire dal 2004, l'economia mondiale dovrebbe tornare a crescere in linea con il suo potenziale, intorno al 4 per cento.

Le prospettive dell'economia europea, per quanto in miglioramento, sono meno soddisfacenti. I primi segnali di ripresa nelle economie continentali si sono manifestati nel terzo trimestre con la crescita del PIL di Germania, Francia e Italia pari a, rispettivamente, 0,2, 0,3 e 0,5. La forte ripresa delle esportazioni ha permesso alla Germania di compensare l'andamento tuttora negativo della domanda interna. La proposta del governo tedesco di anticipare al 2004 il programma di sgravi fiscali potrebbe innescare la ripresa dei consumi. Il rafforzamento della congiuntura in Germania non potrà che avere ripercussioni favorevoli sugli altri paesi dell'Unione e in particolare sull'Italia. In Francia, la principale causa della contrazione del PIL nel secondo trimestre è stata la caduta dei consumi dovuta a fattori di carattere contingente

quali l'ondata di scioperi che ha accompagnato l'introduzione della riforma pensionistica. Il venire meno di tali fattori e una politica fiscale moderatamente espansiva dovrebbero alimentare la graduale ripresa nei prossimi mesi.

Tavola 12 IPOTESI SULLE VARIABILI ECONOMICHE INTERNAZIONALI
(valori percentuali ove non altrimenti specificato) ⁽¹⁾

	2003	2004	2005	2006	2007
Tasso di interesse a breve termine Area Euro	2,2	2,5	3,3	3,9	4,2
Tasso di interesse a lungo termine Area Euro	4,1	4,4	4,7	5,0	5,2
Tasso di interesse a breve termine Stati Uniti (3 m., mercato monetario)	1,4	2,0	3,3	4,4	5,0
Tasso di interesse a lungo termine Stati Uniti (10 anni, titoli pubblici)	4,4	4,8	5,2	5,5	5,7
Tasso di cambio dollaro/euro	1,10	1,09	1,09	1,09	1,09
Tasso di crescita del PIL mondiale	3,2	4,0	4,2	4,1	4,1
Tasso di crescita del PIL – Paesi Industrializzati	1,8	2,9	2,9	2,8	2,8
Tasso di crescita dell'economia mondiale esclusa UE	3,7	4,5	4,5	4,4	4,6
Tasso di crescita del PIL – Stati Uniti	2,6	3,9	3,5	3,4	3,4
Tasso di crescita del PIL – Giappone	2,0	1,4	1,2	1,3	1,3
Tasso di crescita del PIL – UE	0,8	2,0	2,5	2,3	2,3
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	2,7	5,1	6,8	6,5	6,5
Tasso di crescita delle importazioni in volume (esclusa UE)	6,4	8,5	8,8	8,6	8,9
Tasso di crescita dei prezzi all'importazione dei beni (in dollari)	-5,3	2,5	1,0	1,2	1,2
Prezzo del petrolio (Brent US\$/barile)	27,6	25,0	25,0	25,0	25,0
Tasso di crescita dei prezzi delle altre materie prime (in dollari)	9,4	2,7	0,2	0,2	0,2

(1) Le ipotesi relative alle variabili internazionali (extra-UE) non sono significativamente differenti rispetto alle ultime previsioni della Commissione Europea disponibili alla fine di settembre scorso (*Spring Forecasts*).

Il tasso di crescita del PIL europeo dovrebbe attestarsi intorno allo 0,8 per cento nel 2003 e accelerare al 2,0 e 2,5 per cento rispettivamente nel 2004 e nel 2005. Nonostante il rafforzamento della ripresa è attesa un'ulteriore riduzione dell'inflazione per effetto dell'apprezzamento dell'euro e degli incrementi del tasso di produttività. Pertanto, una svolta nella politica dei tassi della BCE non è attesa nell'immediato futuro.

I principali fattori di rischio che gravano sull'economia mondiale riguardano gli squilibri crescenti del deficit degli Stati Uniti e del suo disavanzo commerciale che

potrebbero innescare una brusca caduta del dollaro e un inasprimento dei tassi da parte della *Federal Reserve*.