IL BILANCIO IN BREVE

MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Roma, gennaio 2000

Premessa

I risultati conseguiti nel 1999 mostrano un andamento molto positivo dei conti pubblici che conferma l'efficacia dell'azione di risanamento avviata da diversi anni.

Il fabbisogno del settore statale si è attestato sui 31.600 miliardi (1,5% del PIL), inferiore di circa 27.000 miliardi rispetto a quello del 1998. Il miglioramento è dovuto sia ad un andamento più dinamico delle entrate, sulle quali ha inciso l'azione di recupero dell'evasione fiscale, sia al contenimento della spesa corrente in misura più accentuata del previsto.

A questo risultato positivo ha contribuito anche un andamento dei tassi di interesse migliore rispetto a quello ipotizzato inizialmente. Tale risultato è stato determinante per la diminuzione del rapporto interessi/PIL.

In termini di conto delle pubbliche Amministrazioni, rilevante per la convergenza agli obiettivi del Patto di stabilità e crescita, appare ora conseguibile un rapporto deficit/PIL sensibilmente inferiore sia al dato del 1998 (2,7%), sia al livello massimo del 2,4% indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003 del giugno 1999. Ciò pone le premesse per il più agevole conseguimento degli obiettivi: 1,5%, 1%, 0,6% e 0,1%, rispettivamente per ciascun anno del quadriennio, con una costante riduzione fino al sostanziale pareggio.

Sono risultati di tutto rilievo, nonostante la non brillante crescita dell'economia, quantificabile provvisoriamente intorno all'1,3%. Dal suo canto, l'aumento dell'occupazione, stimato intorno allo 0,7%, conferma la tendenza degli ultimi anni; coerentemente con i programmi per lo sviluppo, l'aumento dell'occupazione per il 2000 e per il prossimo triennio si attesterà su circa un punto percentuale annuo.

I risultati conseguiti, nel loro complesso, si appalesano notevolmente migliori rispetto agli obiettivi di convergenza macroeconomica definiti a livello europeo.

Nel corrente anno saranno intensificate le azioni di recupero dell'evasione fiscale, al fine di conseguire maggiore equità nella distribuzione del carico tributario.

Per quanto riguarda la spesa, è previsto l'impiego di risorse derivanti dal risanamento per finanziare la ripresa degli investimenti pubblici, con l'obiettivo di potenziare la rete delle infrastrutture e di garantire i servizi necessari per lo sviluppo delle attività produttive. Gli interventi saranno mirati soprattutto alla crescita dell'occupazione nel Mezzogiorno e rientrano nel quadro di significative politiche di sostegno alle imprese operanti nelle aree depresse.

Gli obiettivi di finanza pubblica

Per il periodo 2000-2003, i traguardi di finanza pubblica indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nella relativa nota di aggiornamento, presentata a settembre 1999, sono prospettati nel quadro che segue:

Conto programmatico delle pubbliche Amministrazioni
(migliaia di miliardi di lire, miliardi di euro e *rapporti al PIL*)

	2000		2001		2002		2003	
	lire	euro	lire	euro	lire	euro	lire	euro
Entrate	1.018,8	526,2	1.052,8	543,7	1.086,7	561,2	1.127,6	582,4
	46,2		*45,8*		*45,3*		*44,9*	
Spese *	909,3	469,6	936,3	483,6	963,9	497,7	996,0	514,4
	41,2		*40,7*		*40,2*		*39,7*	
Avanzo primario	109,5	56,4	116,5	60,1	122,8	63,4	131,6	68,0
	5,0		*5,1*		*5,1*		*5,2*	
Interessi	142,5	73,5	139,3	71,9	136,3	70,4	133,9	69,2
	6,5		*6,1*		*5,7*		*5,3*	
Indebitamento netto	33,0	17,1	22,8	11,8	13,5	7,0	2,3	1,2
	1,5		*1,0*		*0,6*		*0,1*	
Rapporto debito/PIL**	111,7		108,5		104,3		100,0	

* Esclusi interessi (fonte DPEF 2000-2003)
** Dati aggiornati dal Programma di stabilità

Il Programma di stabilità italiano, aggiornato anche sulla scorta della Relazione previsionale e programmatica e della legge di bilancio per il 2000, prevede la conferma della politica di bilancio per il quadriennio 2000-2003, basata su tre principi fondamentali: conformità con il Patto di stabilità e crescita, rinnovati sforzi per il sostegno dello sviluppo economico e dell'occupazione, miglioramento dell'equità dello Stato sociale.

Alla programmata riduzione progressiva dell'indebitamento netto, si affiancherà una crescita dell'avanzo corrente, conseguito per la prima vol-

ta dopo molti anni nel 1998, avanzo che sarà lievemente superiore al 3% del PIL nel 2003, in gran parte per effetto delle misure volte a contenere la spesa. In particolare, l'aumento della spesa corrente al netto degli interessi è previsto ad un tasso medio di un punto percentuale inferiore all'aumento del PIL nominale.

Si renderanno dunque disponibili risorse finanziarie per gli investimenti pubblici, specialmente nelle aree economicamente depresse del Paese: la previsione di crescita della spesa in conto capitale è, in media, del 10% annuo.

Salvaguardando gli obiettivi di indebitamento netto, le risorse verranno convogliate a supporto di due politiche chiave per lo stimolo della crescita: la riduzione del peso fiscale e gli investimenti in infrastrutture e capitale umano.

La manovra per il 2000

L'andamento dei conti pubblici, in particolare quello positivo delle entrate tributarie registrato nel 1999, ha consentito la definizione di una manovra finanziaria per l'anno 2000 più lieve di quelle varate negli ultimi anni. La correzione complessiva dei saldi di finanza pubblica è risultata dell'ordine di 2.200 miliardi, quale differenza tra interventi riduttivi per 15.000 miliardi e interventi per la crescita pari a 12.800 miliardi.

Questi ultimi sono stati ulteriormente rafforzati, in relazione all'impegno del Governo per la riduzione della pressione tributaria e contributiva, lo sviluppo delle spese in conto capitale e l'adeguamento dell'offerta di servizi pubblici. Fermi restando gli obiettivi programmatici, le maggiori entrate sono state destinate a riduzioni fiscali aggiuntive per 9.200 miliardi.

Contestualmente, si è mirato a favorire una crescita socialmente equilibrata dell'economia con la creazione di nuove imprese e nuova occupazione, in particolare nelle aree meno sviluppate del Paese. Si sono destinate inoltre nuove risorse al sostegno degli investimenti (pubblici e privati) e allo sviluppo delle politiche sociali.

Per quanto riguarda le entrate, gli interventi previsti interessano sia il comparto tributario che quello non tributario e sono rivolti principalmente alla graduale riduzione della pressione tributaria e all'accelerazione del processo di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali e dello Stato.

L'effetto netto complessivo si traduce in una riduzione del gettito di circa 5.200 miliardi e concerne principalmente le seguenti misure:

- alienazione immobili dello Stato, enti previdenziali e fondi immobiliari pubblici (4.000 miliardi);
- riduzione aliquota 2° scaglione e acconto IRPEF, aumento deduzione abitazione principale e detrazioni varie (-7.000 miliardi);
- riduzione imposte indirette: IVA su ristrutturazioni edilizie, imposta di registro sull'acquisto della prima casa, INVIM (-1.200 miliardi);
- riduzione imposta sulle successioni, sui conferimenti in società e altre misure per il settore della nautica e per l'industria armatoriale (-200 miliardi);
- riduzione oneri sociali maternità, gestione agricola INAIL. Agevolazioni contratti 2° livello, armonizzazione aliquote contributive autotrasporto (-1.600 miliardi).

Per quanto riguarda la spesa, le misure previste comportano una riduzione netta delle spese correnti di circa 7.500 miliardi e si riferiscono essenzialmente a:

- misure in materia di personale: limitazione assunzioni, riduzione personale scuola, blocco rivalutazione indennità (-650 miliardi);
- patto di stabilità interno e altre misure in materia di finanza decentrata (-3.300 miliardi);
- gestione del debito: rinegoziazione mutui, risparmio postale, gestione liquidità tesoreria e altre misure (-2.600 miliardi);
- razionalizzazione e riduzione spesa per consumi intermedi, slittamento delle riassegnazioni di entrate (-2.500 miliardi);
- misure in materia previdenziale: contributo fondo elettrici e telefonici e altre misure (-1.500 miliardi);
- rinnovi contrattuali pubblico impiego e altre maggiori spese correnti (1.300 miliardi);
- sostegno alle spese in conto capitale (2.000 miliardi).

Con tali correzioni, l'indebitamento netto delle pubbliche Amministrazioni per l'anno 2000 dovrebbe attestarsi intorno all'1,5% in rapporto al PIL.

Il bilancio di competenza dello Stato

Il 1999, che ha visto per il secondo anno il bilancio espresso in unità previsionali di base, è stato caratterizzato dall'avvio della contabilità analitica economica per centri di costo, introdotta dalla recente riforma.

La rilevazione dei costi in relazione ai servizi offerti dalle Amministrazioni consentirà di valutare la loro economicità ed efficienza. L'analisi dei costi, inoltre, favorirà l'allocazione ottimale delle risorse evitando sprechi e inutilizzi: conoscendo i propri costi e la distribuzione delle risorse a loro disposizione, le Amministrazioni saranno in grado di conseguire meglio gli obiettivi stabiliti.

La contabilità analitica economica, verso la quale si stanno orientando anche altri partners europei, rappresenta una tappa obbligata per il miglioramento dell'efficienza, dell'efficacia e della produttività delle pubbliche Amministrazioni, con positivi riflessi sulla finanza pubblica.

La tabella di seguito riportata illustra una sintesi del bilancio dello Stato di competenza per unità previsionali di base votato dal Parlamento.

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO (1) (valori in miliardi)	1999 previsioni lire	1999 previsioni euro	2000 previsioni lire	2000 previsioni euro
ENTRATE				
Tributarie	**589.824**	**304,6**	**583.643**	**301,4**
-Ordinaria gestione	*559.555*	*289,0*	*565.332*	*292,0*
-Accertamento e controllo	*30.269*	*15,6*	*18.311*	*9,4*
Extratributarie	**25.577**	**13,2**	**45.720**	**23,6**
Alienazione ed amm.to beni patrimoniali e riscossione di crediti	**1.369**	**0,7**	**3.986**	**2,1**
ENTRATE FINALI	**616.770**	**318,5**	**633.349**	**327,1**
SPESE				
Parte corrente	**595.518**	**307,6**	**621.361**	**320,9**
Funzionamento	**131.295**	**67,8**	**136.480**	**70,5**
di cui: -Personale	*109.952*	*56,8*	*115.615*	*59,7*
Interventi	**270.610**	**139,8**	**297.528**	**153,7**
di cui: -Sostegno gestioni previdenziali	*31.578*	*16,3*	*46.192*	*23,9*
-Fondo sanitario nazionale	*49.645*	*25,6*	*45.927*	*23,7*
-Finanziamento enti locali	*20.267*	*10,5*	*19.995*	*10,3*
- Ordinamento regioni a statuto speciale	*20.319*	*10,5*	*19.790*	*10,2*
- Finanziamento bilancio Unione europea	*21.200*	*10,9*	*22.850*	*11,8*
-Invalidi civili, ciechi e sordomuti	*14.600*	*7,5*	*16.401*	*8,5*
-Contratti di servizio FF.SS.	*5.451*	*2,8*	*5.280*	*2,7*
-Sgravi e agevolazioni contributive	*8.310*	*4,3*	*12.247*	*6,3*
-Ripiano deficit spesa sanitaria	*5.017*	*2,6*	*2.185*	*1,1*
-Pensioni sociali	*5.653*	*2,9*	*5.886*	*3,0*
Oneri comuni	**32.078**	**16,6**	**35.588**	**18,4**
di cui: -Contribuzione aggiuntiva I.N.P.D.A.P.	*13.778*	*7,1*	*13.928*	*7,2*
-Fondo speciale	*3.829*	*2,0*	*3.410*	*1,8*
- Fondo da ripartire per oneri di personale	*3.658*	*1,9*	*3.502*	*1,8*
-Organi costituzionali	*2.171*	*1,1*	*2.213*	*1,1*
-Ammortamento	*1.333*	*0,7*	*1.420*	*0,7*
Trattamenti di quiescienza	**3.744**	**1,9**	**3.968**	**2,0**
Oneri del debito pubblico	**157.791**	**81,5**	**147.797**	**76,3**
Conto capitale	**81.842**	**42,2**	**90.654**	**46,8**
Investimenti	**76.952**	**39,7**	**86.015**	**44,4**
di cui: -Aree depresse	*15.662*	*8,1*	*20.509*	*10,6*
-Ferrovie dello Stato	*7.799*	*4,0*	*6.759*	*3,5*
-Finanziamento enti locali	*6.510*	*3,4*	*5.728*	*3,0*
-Ente nazionale per le strade	*6.224*	*3,2*	*9.658*	*5,0*
Altre	**503**	**0,3**	**597**	**0,3**
Oneri comuni	**4.387**	**2,2**	**4.042**	**2,1**
SPESE FINALI	**677.360**	**349,8**	**712.015**	**367,7**
RIMBORSO DEL DEBITO PUBBLICO	**264.897**	**136,8**	**263.682**	**136,2**
TOTALE SPESE	**942.257**	**486,6**	**975.697**	**503,9**
SALDO NETTO DA FINANZIARE	**60.590**	**31,3**	**78.666**	**40,6**

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

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

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO (1) (valori in miliardi) Voci	1999 previsioni lire	1999 previsioni euro	2000 previsioni lire	2000 previsioni euro
Servizi generali delle pubbliche Amministrazioni	130.576	67,4	134.368	69,4
Difesa	24.761	12,8	24.967	12,9
Ordine pubblico e sicurezza	33.080	17,1	34.015	17,6
Affari economici	75.284	38,9	91.389	47,2
Protezione dell'ambiente	3.532	1,8	3.509	1,8
Abitazioni e assetto territoriale	3.775	1,9	3.627	1,9
Sanità	59.619	30,8	53.735	27,8
Attività ricreative, culturali e di culto	13.920	7,2	19.816	10,2
Istruzione	72.710	37,6	78.643	40,6
Protezione sociale	103.103	53,2	120.857	62,3
Totale spese finali al netto degli interessi	**520.360**	**268,7**	**564.926**	**291,7**
Interessi	157.000	81,1	147.089	76,0
TOTALE SPESE FINALI	**677.360**	**349,8**	**712.015**	**367,7**

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

I primi tre livelli della classificazione adottata esprimono le funzioni di Governo, comuni a tutti i paesi dell'Unione europea; un quarto livello di dettaglio, utilizzabile per l'analisi dei costi, rappresenta le missioni istituzionali, che esprimono gli obiettivi di ciascuna Amministrazione.

Obiettivi di finanza pubblica in Italia e nell'area dell'euro

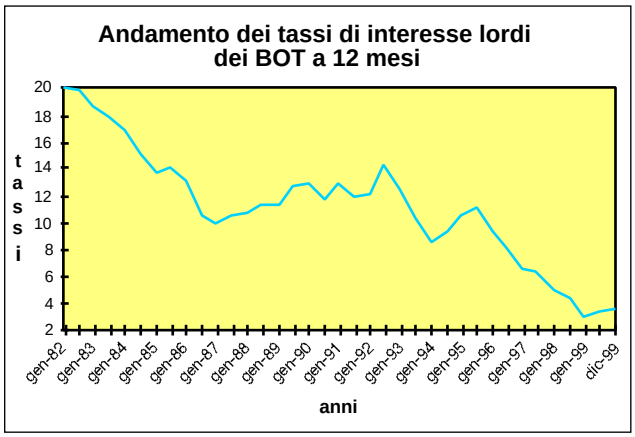
Gli obiettivi di finanza pubblica assunti nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003 e confermati con la Relazione previsionale e programmatica per il 2000 sono formulati sulla base del seguente quadro macroeconomico, il cui arco temporale di riferimento viene esteso da tre a quattro anni, coerentemente con le esigenze di programmazione derivanti dall'appartenenza all'area dell'euro:

QUADRO MACROECONOMICO DI MEDIO TERMINE Variazioni percentuali Voci	2000	2001	2002	2003
Quantità (prezzi 1990)				
PIL	**2,2**	**2,6**	**2,8**	**2,9**
Domanda interna	**1,7**	**1,9**	**2,0**	**2,0**
Consumi delle famiglie	**2,2**	**2,4**	**2,5**	**2,5**
Investimenti fissi lordi	**5,3**	**6,0**	**6,4**	**6,3**
Esportazioni	**3,8**	**5,2**	**6,2**	**6,2**
Importazioni	**5,2**	**6,0**	**6,8**	**6,4**
Prezzi				
Deflatore spesa delle famiglie	**1,7**	**1,6**	**1,5**	**1,5**
Esportazioni	**1,0**	**1,3**	**1,4**	**1,4**
Importazioni	**1,2**	**1,2**	**1,2**	**1,2**
Lavoro				
Costo lavoro per dipendente	**2,4**	**2,4**	**2,3**	**2,3**
Produttività	**1,3**	**1,6**	**1,7**	**1,8**
Occupazione	**0,8**	**1,0**	**0,9**	**0,9**
Altri indicatori				
Saldo corrente bilancia dei pagamenti (% del PIL)	**1,3**	**1,4**	**1,5**	**1,8**

Come già accennato, i positivi risultati raggiunti nel 1999 sono stati conseguiti malgrado un'evoluzione congiunturale inferiore a quella inizialmente ipotizzata nel Programma di stabilità del 1998.

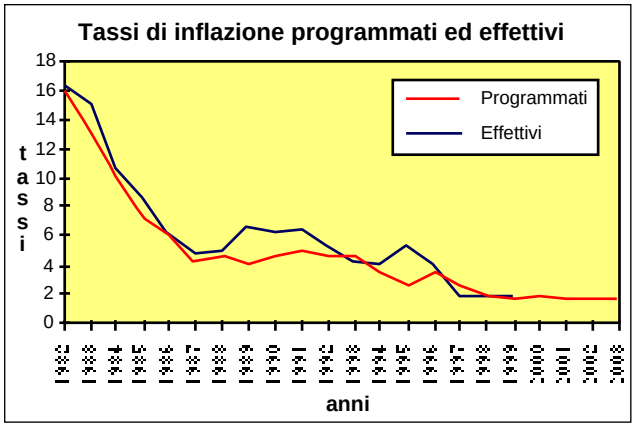
Soprattutto a seguito di un'incremento del gettito tributario e di un minore onere per interessi, nonché di un attento monitoraggio della spesa, si è riusciti a riassorbire il riflesso della meno favorevole congiuntura, della quale si era tenuto conto, stimando la crescita nell'1,3% (in luogo del 2,5) e il rapporto indebitamento/PIL nel 2,4% (in luogo del 2).

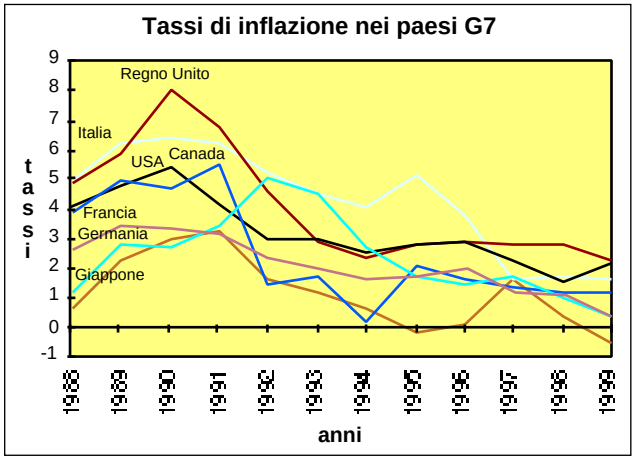
Il positivo risultato di finanza pubblica del 1999 garantisce adeguata affidabilità per il raggiungimento dell'obiettivo dell'1,5% nel rapporto indebitamento/PIL per il 2000, pur in presenza di riduzioni fiscali di gran lunga superiori (circa 9.000 miliardi) a quelle programmate.



I presumibili riflessi sulle previsioni di bilancio per il 2000 di un eventuale aggiornamento della crescita possono essere considerati sulla base di analisi di sensitività: una variazione di 100 punti base dei tassi di interesse comporterebbe circa 0,1 punti percentuali in più o in meno dell'incidenza sul PIL della spesa per interessi nel primo anno, mentre una variazione della crescita reale dello 0,6% genererebbe una variazione inversa del deficit dello 0,3% nel conto delle pubbliche Amministrazioni.

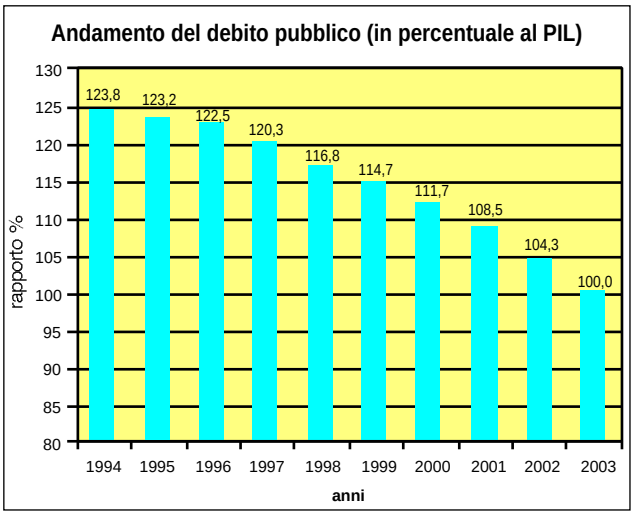
L'andamento dei tassi di inflazione programmati ed effettivi ed un raffronto con i Paesi del G7 sono esposti nei seguenti grafici:





L'evoluzione del quadro congiunturale ha registrato nel 1999 una riduzione del tasso d'inflazione ad un livello lievemente superiore all'obiettivo stabilito nelle previsioni (1,7% rispetto all'1,5%).

Dal suo canto, l'incidenza del debito pubblico in rapporto al PIL, come evidenziato dal grafico sottostante, ha proseguito la sua riduzione a partire dal livello massimo del 1994, raggiungendo sostanzialmente i traguardi indicati nel Documento di programmazione.



Analogamente, nei Paesi dell'area dell'euro le politiche di bilancio sono orientate al graduale conseguimento del pareggio o dell'avanzo, in linea con le indicazioni del Patto di stabilità e crescita.

In base alle previsioni della Commissione europea, la maggior parte dei Paesi dell'area dovrebbe raggiungere nel 1999 gli obiettivi di indebitamento netto. Secondo recenti stime del Fondo monetario internazionale, l'indebitamento netto medio dell'area dell'euro dovrebbe risultare nel 1999 pari a quello indicato nei programmi.

Le stime degli organismi internazionali concordano nel prevedere risultati pressochè in linea con i programmi anche per il 2000, anno in cui tutti i Paesi registrerebbero disavanzi inferiori al 2,2% del PIL. Anche gli obiettivi di riduzione del rapporto tra debito e PIL verrebbero sostanzialmente rispettati sia nel 1999, sia nel 2000.

Le stime dell'OCSE e del Fondo monetario internazionale relative ai bilanci pubblici corretti per gli effetti del ciclo segnalano per il 1999 un miglioramento dell'indebitamento netto strutturale di 0,3 punti percentuali per l'area dell'euro. Per il 2000, l'OCSE prevede un leggero miglioramento del saldo strutturale (0,1 punti), mentre il Fondo monetario internazionale stima un miglioramento più sostenuto (0,4 punti). Sulla base di valutazioni preliminari riguardanti la spesa per interessi, i saldi primari corretti per il ciclo risulterebbero sostanzialmente invariati.

www.tesoro.it