



Nota breve n. 8
Luglio 2011

La manovra di luglio 2011. Analisi degli effetti finanziari.

La presente Nota analizza gli effetti finanziari, in termini di indebitamento netto, del decreto-legge n. 98/2011, comprensivo delle modifiche apportate nel corso dell'esame parlamentare (legge n. 111/2011).

La tabella 1 e il grafico 1 confrontano, per il periodo 2011-2014, le stime dell'indebitamento netto tendenziale e gli obiettivi di saldo fissati nel Documento di economia e finanza (DEF) con i valori che risultano dal "tendenziale" DEF integrato con gli effetti finanziari del citato decreto-legge comprensivo degli emendamenti approvati.

Tabella 1. Indebitamento netto in rapporto al PIL ed effetti della manovra

	2011	2012	2013	2014
Programmatico DEF	3,9	2,7	1,5	0,2
Tendenziale DEF	3,9	2,7	2,7	2,6
Tendenziale DEF + Manovra (inclusi emendamenti)	3,9	2,4	1,3	-0,1

Il segno negativo indica un avanzo.

Grafico 1. I saldi di finanza pubblica

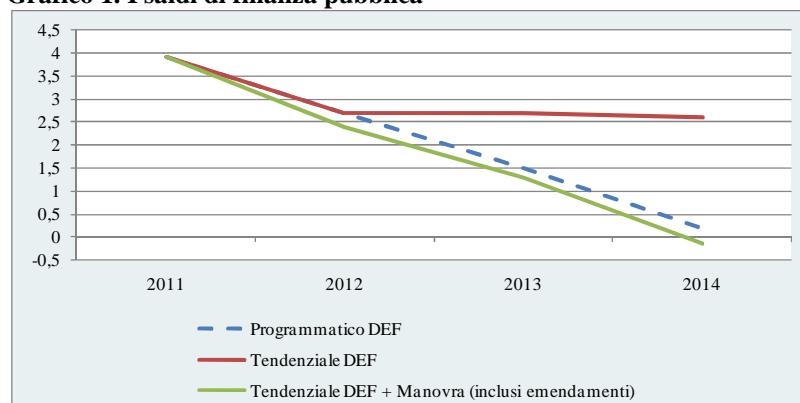


Tabella 2. Effetti della manovra approvata sull'indebitamento netto*(milioni di euro)*

	2011			2012			2013			2014		
	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale
Maggiori Entrate	2.038	28	2.065	4.699	2.355	7.054	7.476	6.349	13.825	7.287	22.294	29.581
Minori Entrate	188	6	194	421	23	444	453	53	506	677	75	752
Variazione netta E	1.850	22	1.872	4.278	2.332	6.610	7.023	6.296	13.319	6.610	22.219	28.829
Maggiori Spese	2.107		2.107	6.804	-2.694	4.110	1.034	306	1.340	1.334	306	1.640
Minori Spese	263	2.082	2.345	2.679	400	3.079	11.888	539	12.427	20.089	695	20.784
Variazione netta S	-1.844	2.082	238	-4.125	3.094	-1.031	10.854	233	11.087	18.755	389	19.144
Saldo (IN)	5	2.103	2.108	152	5.426	5.578	17.877	6.529	24.406	25.365	22.608	47.973

Per saldo e variazioni nette di entrate e spese: segno positivo indica miglioramento, segno negativo un peggioramento.

La tabella 2 evidenzia l'effetto complessivo del decreto-legge e degli emendamenti approvati sull'indebitamento netto, distinguendo tra variazioni nette di spesa ed entrata. A seguito delle modifiche, l'indebitamento netto migliora nell'intero quadriennio 2011-2014. La manovra netta (cioè l'entità della correzione dei saldi, data dalla somma delle maggiori entrate nette e minori spese nette)

risulta pari a 2,1 miliardi nel 2011, a 5,4 miliardi nel 2012, a 24,4 miliardi nel 2013 e a 47,9 miliardi nel 2014. La tabella 3 riporta l'articolazione della manovra (comprensiva degli emendamenti) in termini di risorse e impieghi, aggregando le misure proposte in relazione ai principali settori di intervento.

Tabella 3**Articolazione della manovra per settore di intervento***(milioni di euro)*

	2011	2012	2013	2014
Maggiori Entrate	2.065	7.054	13.825	29.581
<i>Aumento Irap per banche e assicurazioni</i>		889	480	480
<i>Addizionale bollo auto</i>	50	49	49	49
<i>Lotta all'evasione fiscale</i>	80	602	1.057	1.017
<i>Ammortamento e accantonamenti beni</i>		63		
<i>Riallineamento valori attività immateriali</i>	544			
<i>Revisione coefficienti di ammortamento</i>				1.312
<i>Bollo conto deposito titoli</i>	725	1.323	3.800	2.525
<i>Accise benzina</i>		2.092	2.002	2.041
<i>Agevolazioni fiscali</i>			4.000	20.000
<i>Altre entrate</i>	223	1.554	1.936	1.657
<i>Giochi</i>	443	481	501	501
Minori Spese	2.345	3.079	12.427	20.784
<i>Incremento ticket</i>	382			
<i>Finanziamento delle infrastrutture</i>	23	252	500	800
<i>Patto stabilità interno</i>			3.200	6.400
<i>Previdenza</i>		611	1.363	1.880
<i>Pubblico impiego</i>			30	570
<i>Razionalizzazione AC</i>	1.850	2.152	4.692	5.992
<i>Spesa sanitaria</i>	5		2.570	5.070
<i>Altro</i>	85	64	72	72
Totale risorse	4.410	10.133	26.252	50.365
	2011	2012	2013	2014
Maggiori Spese	2.107	4.110	1.340	1.640
<i>Finanziamento delle infrastrutture</i>	23	250	500	800
<i>Patto stabilità interno- enti virtuosi</i>		200		
<i>Razionalizzazione AC</i>		40		
<i>Spesa sanitaria</i>	492		70	70
<i>Fondo Ispe</i>	835	2.850		
<i>Trasporto pubblico locale</i>	400	400	400	400
<i>Altro</i>	358	370	370	370
Minori Entrate	194	444	506	752
<i>Previdenza</i>	6	202	437	442
<i>Altre entrate</i>	188	242	69	310
Totale impieghi	2.301	4.554	1.846	2.392

La tabella 4 illustra il conto economico della PA, per ciascun anno del periodo 2011-2014, evidenziando le previsioni tendenziali contenute nel DEF (prima colonna), gli effetti della legge n. 111 del 2011 (seconda colonna) e la relativa somma (terza colonna).

In relazione all'ultima colonna vengono mostrati per ciascun esercizio i rapporti sul PIL e le variazioni percentuali rispetto all'esercizio precedente.

La tabella 5 presenta la riclassificazione per sottosettore degli effetti finanziari derivanti dalla manovra.

Si segnala che gli effetti finanziari delle misure di riduzione delle agevolazioni fiscali non vengono attribuiti ai sottosectori (e pertanto risultano evidenziati separatamente), in quanto una corretta imputazione dipende dalla concreta individuazione delle agevolazioni da ridurre e quindi dall'adozione di ulteriori provvedimenti legislativi.

Tabella 4. Conto Economico della PA con gli effetti della manovra approvata (milioni di euro)

	2011			2012			2013			2014		
	DEF	L. 111/2011	Totale	DEF	L. 111/2011	Totale	DEF	L. 111/2011	Totale	DEF	L. 111/2011	Totale
Spese correnti netto interessi	677.107	-837	676.270	683.802	1.633	685.435	699.175	-9.237	689.938	717.228	-16.544	700.684
Interessi passivi	76.087		76.087	84.023		84.023	91.313		91.313	97.605		97.605
Spese in conto capitale	48.691	600	49.291	45.217	-602	44.615	46.037	-1.850	44.187	45.956	-2.600	43.356
Spese finali	801.885	-237	801.648	813.042	1.031	814.073	836.525	-11.087	825.438	860.789	-19.144	841.645
Entrate finali	739.966	1.871	741.837	768.182	6.609	774.791	790.767	13.319	804.086	814.900	28.829	843.729
Saldo primario	14.168	2.108	16.276	39.163	5.578	44.741	45.555	24.406	69.961	51.716	47.973	99.689
Indebitamento netto	61.919	2.108	59.811	44.860	5.578	39.282	45.758	24.406	21.352	45.889	47.973	-2.084
PIL nominale	1.593.314			1.642.432			1.696.995			1.755.013		
Percentuale del PIL												
Spese correnti netto interessi			42,6			41,9			40,7			39,9
Interessi passivi			4,8			5,1			5,4			5,6
Spese in conto capitale			3,1			2,7			2,6			2,5
Spese finali	50,4		50,3	49,8		49,6	48,7		48,6	48,0		48,0
Entrate finali	46,6		46,6	47,0		47,2	47,0		47,4	46,8		48,1
Saldo primario	0,9		1,0	2,4		2,7	3,7		4,1	4,4		5,7
Indebitamento netto	3,9		3,8	2,7		2,4	1,6		1,3	1,2		-0,1
Variazione percentuale rispetto all'anno precedente												
Spese correnti netto interessi			1,3			1,4			0,2			1,6
Interessi passivi			8,5			10,4			8,7			6,9
Spese in conto capitale			-8,5			-9,5			-1,0			-1,9
Spese finali			1,2			4,4			1,4			2,0
Entrate finali			2,7			4,4			3,8			4,9
PIL nominale			2,9			3,1			3,3			3,4
PIL reale			1,6			1,7			1,8			1,9

Il segno negativo dell'indebitamento netto indica un avanzo.

Per maggiori dettagli sui criteri di costruzione delle tabelle contenute in questa Nota Breve si rimanda al dossier Elementi di documentazione n. 48 (luglio 2011).

Tabella 5. Effetti della manovra sui sottosettori della PA (milioni di euro)

Indebitamento Netto	2011	2012	2013	2014	% Manovra Netta
Amministrazioni Centrali					
Maggiori Entrate	1.997	5.952	9.118	8.937	
Maggiori Spese	1.168	6.510	940	1.240	
Minori Entrate	194	471	518	732	
Minori Spese	1.963	5.468	5.294	7.434	
Manovra Netta AC	2.598	4.439	12.953	14.399	51,47
Amministrazioni Locali					
Maggiori Entrate	50	1.087	677	613	
Maggiori Spese	887	600	400	400	
Minori Entrate		3	2	34	
Minori Spese	382		5.770	11.470	
Manovra Netta AL	-455	484	6.045	11.650	41,65
Enti di Previdenza					
Maggiori Entrate	18	44	44	44	
Maggiori Spese	53				
Minori Entrate					
Minori Spese		611	1.363	1.880	
Manovra Netta EP	-35	655	1.407	1.924	6,88
Manovra Netta (escluso agevolazioni)	2.108	5.578	20.406	27.973	100
Riduzione Agevolazioni Fiscali			4.000	20.000	
Manovra Netta AP	2.108	5.578	24.406	47.973	

Il pareggio di bilancio: i nuovi criteri per la politica fiscale

Il pareggio di bilancio strutturale rappresenta l'obiettivo di medio termine (OMT) cui devono tendere, in base alle regole europee, gli stati membri dell'Unione europea. Il raggiungimento dell'OMT incide sulla politica fiscale, la cui conduzione non richiede più la realizzazione di manovre correttive, ma il mantenimento dell'equilibrio di bilancio.

In questo contesto due elementi assumono un ruolo centrale nella conduzione della politica fiscale: la crescita del PIL e la posizione dell'economia rispetto al proprio potenziale (*output gap*).

Con riferimento alla crescita del prodotto interno, l'analisi economica ha spesso sottolineato come la dinamica delle entrate sia legata al PIL e che per l'Italia l'elasticità delle entrate rispetto al PIL assume un valore tendenzialmente unitario¹. Ciò implica che per il mantenimento del bilancio nominale in pareggio, le spese dovrebbero assumere un profilo coerente con quello delle entrate. Il tasso di crescita del PIL rappresenta quindi il limite superiore all'espansione della spesa.

Con riferimento al secondo aspetto, le entrate totali non rappresentano il *benchmark* ideale per individuare il profilo della spesa compatibile con l'equilibrio di bilancio perché comprendono componenti che, per loro natura, non possono essere considerate strutturali (è questo il caso delle entrate *una-tantum* e di quelle legate al ciclo). Il pareggio nominale potrebbe

nascondere uno squilibrio strutturale. In base alle regole europee, quindi, la conduzione della politica fiscale dipende dalla posizione dell'economia rispetto al ciclo. Nei tempi "buoni" (*output gap* positivo), la componente delle maggiori entrate legate al ciclo non dovrebbe poter essere spesa, facendo quindi emergere un avanzo di bilancio nominale. Nei tempi "cattivi", la spesa può essere superiore alle entrate totali, risultando la possibilità di un disavanzo nominale. Nel medio termine (*over the cycle*) i disavanzi accumulati nei periodi cattivi dovrebbero essere compensati dagli avanzi registrati nei periodi buoni.



nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio bilancio del Senato
 Gli arretrati possono essere richiesti all'Archivio Legislativo tel 06 67062610
 ArchivioLegislativo@senato.it
 I testi sono disponibili alla pagina <http://www.senato.it>
 progetto grafico the washing machine

¹ Si vedano gli atti del convegno "Fiscal Indicators"
http://www.bancaditalia.it/studiricerche/convegni/atti/fiscal_ind