

La finanza pubblica, deficit e debito

Massimo Bordignon
(Università Cattolica e EFB)

Aula S. Agostino 24/01/18
Università Cattolica

Indice

- Cos'è il settore pubblico italiano?
- Come si finanzia e in che cosa spende?
- Come è rispetto agli altri paesi in termini di organizzazione e efficienza?
- Quali sono le procedure per l'approvazione del bilancio dello stato e le regole nazionali e europee a cui è sottoposto?
- Cos'è il deficit e il debito pubblico?
- Qual è la situazione della finanza pubblica?

Definizioni

- Cos'è il settore pubblico e come lo distinguo da quello privato? Due possibilità:
- **(Funzionale)** E' pubblico ciò che fa quello che può fare solo il pubblico (e non il privato);
- **(Diritti di proprietà / strutturale)** E' pubblico ciò che appartiene al settore pubblico e non al privato.

Amministrazioni Pubbliche

- Definizione *funzionale*: Funzioni proprie del pubblico:
- Produzione di servizi NON destinati alla vendita;
- Redistribuzione del reddito.

→ **Amministrazioni Pubbliche (PA)**

Amministrazioni Pubbliche

Amministrazioni pubbliche=

- **Amministrazioni Centrali** (ministeri + altri enti centrali);
- **Enti di previdenza** (Inps, Inail..);
- **Amministrazioni Locali** (regioni, comuni, province, università statali, camere di commercio..)

Per la finanza pubblica e regole europee, centrali i conti della PA..

Amministrazioni Pubbliche

I conti annuali della PA:

*Economici;

Non ci sono le **partite finanziarie** che in teoria modificano la composizione, ma non l'ammontare del patrimonio degli enti e non hanno dunque effetti sull'attività reale;

*Consolidati;

Flussi finanziari tra gli enti componenti le AP si cancellano (e.g. trasferimenti)

*di Competenza;

Il riferimento è all'anno in cui la spesa è impegnata o l'entrata è accertata, non all'anno in cui l'esborso monetario ha luogo (concetto di CASSA).

Settore pubblico

Sulla base del principio istituzionale (la proprietà) invece:

Settore pubblico= PA+ aziende autonome di proprietà dello Stato e altri enti pubblici (i.e. aziende municipalizzate) anche se producono per il mercato.

Sotto-insieme: **Settore statale**= solo Stato centrale

ANAS e CSDP: la prima appartiene alla PA, la seconda no (ora dovrebbe passare alle Ferrovie e uscire dalle PA).

Amministrazioni Pubbliche

SPESE

- Spese correnti/ in conto capitale

Correnti

- *Consumi collettivi* (stipendi impiegati pubblici + acquisti beni e servizi)
- *Trasferimenti alle famiglie* (prestazioni sociali) e alle imprese (contributi alla produzione)
- *Interessi* sul debito pubblico

Conto capitale

Investimenti pubblici e trasferimenti in c/capitale alle imprese.

Amministrazioni Pubbliche

ENTRATE

- *Tributarie:*

imposte dirette e imposte indirette;

- * *Contributi sociali*

-effettivi;

-figurativi;

- *Altre entrate*

Pressione tributaria: entrate tributarie/ PIL

Pressione fiscale: entrate tributarie + contributi /PIL

PIL

- Ma cos'è il PIL, *prodotto interno lordo*, e perché è così importante ?
- Il PIL è la somma del *valore di mercato* di tutte le merci finite e di tutti i servizi **prodotti** da un paese in un dato periodo di tempo (mese, trimestre, anno..);
- Dentro il PIL non ci sono molte cose importanti che non passano per il mercato (giocare a pallone per esempio) ma è importante perché ad esso sono legate altre ***cose positive***;
- Per esempio, generalmente più alto è il PIL e maggiore è l'occupazione o i salari..

PIL

- Dunque, la pressione fiscale è una misura importante perché indica quanta parte delle risorse prodotte da un paese in un certo periodo (diciamo un anno) sono **assorbite dal settore pubblico** per finanziare la propria attività..
- Notate che il PIL è un *flusso*, cioè una variabile economica misurata lungo un periodo di tempo; da distinguere da uno *stock*, una variabile economica misurata in dato istante di tempo.
- Per esempio, il debito pubblico (su cui torniamo) è invece un concetto di stock..

Amministrazioni Pubbliche

SALDI:

- Entrate correnti- spese correnti= RISPARMIO PUBBLICO
- Entrate totali-uscite totali= INDEBITAMENTO (ACCREDITAMENTO) NETTO
- Indebitamento netto-spesa per interessi= AVANZO (DISAVANZO) PRIMARIO

Nota di agg. al DEF Sett. 2017

TAVOLA III.1b: CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE (in percentuale del PIL)

	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	9,8	9,7	9,4	9,2	8,9
Consumi intermedi	8,0	8,0	7,8	7,6	7,5
Prestazioni sociali	20,1	20,0	19,9	19,8	19,8
di cui: Pensioni	15,5	15,4	15,3	15,3	15,3
Altre prestazioni sociali	4,5	4,6	4,6	4,6	4,5
Altre spese correnti	4,1	4,0	3,8	3,8	3,6
Totale spese correnti al netto interessi	41,9	41,7	41,0	40,3	39,8
Interessi passivi	4,0	3,8	3,6	3,5	3,6
Totale spese correnti	45,9	45,5	44,6	43,9	43,4
di cui: Spesa sanitaria	6,7	6,6	6,5	6,4	6,3
Totale spese in conto capitale	3,5	3,6	3,4	3,3	3,1
Investimenti fissi lordi	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
Contributi in c/capitale	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
Altri trasferimenti	0,4	0,6	0,4	0,3	0,2
Totale spese finali al netto di interessi	45,4	45,3	44,4	43,6	42,9
Totale spese finali	49,4	49,1	48,0	47,2	46,5

Nota di agg. al DEF Sett. 2017

ENTRATE					
Totale entrate tributarie	29,5	29,4	29,5	29,4	29,0
Imposte dirette	14,7	14,6	14,0	13,9	13,7
Imposte indirette	14,4	14,7	15,5	15,4	15,2
Imposte in c/capitale	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,2	13,2	13,2	13,3	13,3
Contributi effettivi	12,9	12,9	13,0	13,1	13,0
Contributi figurativi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,1	4,2	4,1	4,0	4,0
Totale entrate correnti	46,5	46,7	46,8	46,7	46,2
Entrate in c/capitale non tributarie	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Totale entrate finali	46,9	47,0	47,0	46,9	46,4
<i>p.m. Pressione fiscale</i>	42,7	42,6	42,7	42,7	42,3
SALDI					
Saldo primario	1,5	1,7	2,6	3,3	3,5
Saldo di parte corrente	0,6	1,1	2,2	2,8	2,8
Indebitamento netto	-2,5	-2,1	-1,0	-0,3	-0,1

Spesa pubblica

- Le uscite della PA sono quello che si chiama «**spesa pubblica**» (e sottoinsiemi: spesa pubblica corrente, in conto capitale, per interessi etc.);
- Come **spendiamo** rispetto agli altri paesi?
- In totale, rispetto al PIL, più o meno lo stesso... ma con variazioni forti negli anni..

Spesa pubblica totale in % del PIL

Paesi	1965	1991	2000	2005	2008	2010
Austria	36,6	52,9	52,2	50,0	48,9	50,6
Belgio	35,0	53,4	49,1	52,0	50,1	53,0
Danimarca	31,8	56,5	53,6	52,6	51,9	58,0
Finlandia	30,3	56,7	48,3	50,0	49,3	54,8
Francia	37,6	50,6	51,6	53,3	52,8	56,2
Germania	35,3	46,1	45,1	46,8	43,8	46,6
Grecia	22,0	41,8	46,6	43,8	49,6	49,6
Irlanda	36,0	44,5	31,3	34,0	42,8	67,0
Italia	32,8	54,0	46,1	48,1	48,9	50,6
Olanda	34,7	54,9	44,2	44,8	46,0	51,3
Portogallo	18,1	43,4	41,1	45,8	44,6	50,7
U.K	33,5	43,2	36,8	44,1	47,5	51,0
Spagna	19,5	44,3	39,1	38,4	41,3	45,0
Svezia	33,5	61,4	55,1	53,6	51,7	52,7
Canada	27,8	52,3	41,1	39,3	39,7	
USA	25,6	37,8	34,2	36,6	39,0	
Area Euro	33,1	49,3	46,2	47,3	46,9	50,4
Area OECD	26,9	41,2	38,9	40,6	41,5	

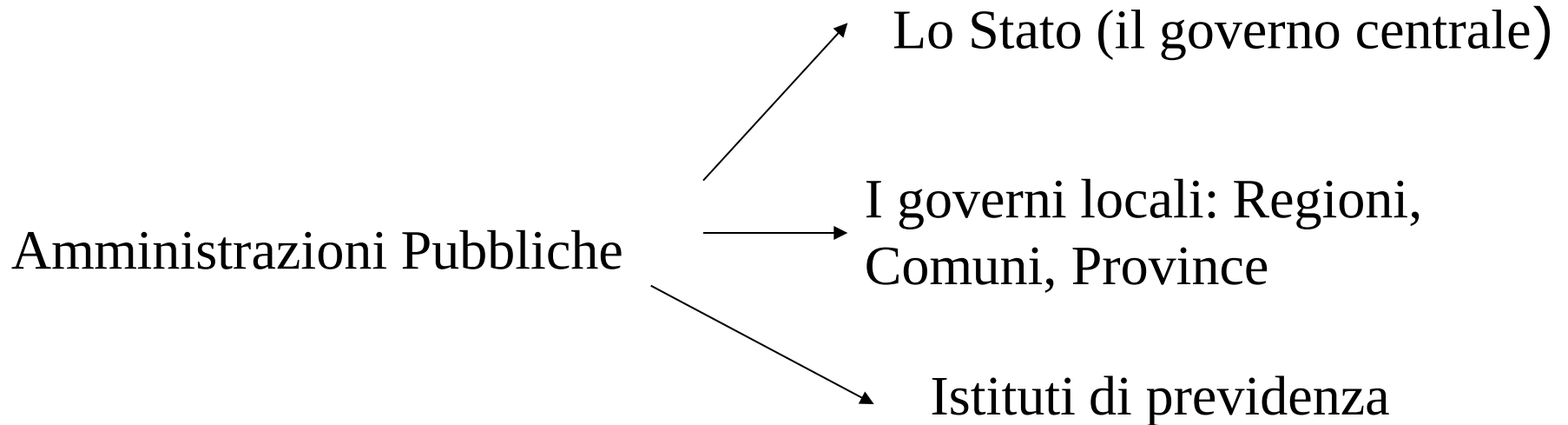
Spesa pubblica primaria in % del PIL

Paesi	1965	1991	2000	2005	2008	2010
Austria	36,6	50,1	48,5	47,3	46,6	50,3
Belgio	35,0	43,1	42,5	47,8	46,3	49,6
Danimarca	31,8	51,8	50,0	50,7	50,5	56,3
Finlandia	30,3	58,8	45,5	48,5	47,9	53,7
Francia	37,6	48,2	48,7	50,7	50,0	53,7
Germania	35,3	44,1	42,0	44,0	41,1	44,2
Grecia	22,0	33,4	39,3	39,3	44,8	44,0
Irlanda	36,0	38,1	29,3	32,9	41,4	63,8
Italia	32,8	43,1	39,8	43,5	43,7	46,1
Olanda	34,7	50,6	40,5	42,4	43,8	49,3
Portogallo	18,1	35,3	38,2	43,3	41,6	47,7
U.K	33,5	40,9	34,0	42,0	45,2	48,0
Spagna	19,5	41,3	35,9	36,7	39,7	43,0
Svezia	33,5	60,6	51,6	52,0	50,0	52,0
Canada	27,8	47,0	38,0	38,3	39,5	
USA	25,6	34,2	31,7	34,7	37,1	
Area Euro	33,1	45,1	42,3	44,3	43,9	47,6
Area OECD	26,9	38,0	36,4	38,8	39,7	

Spesa pubblica

- Ma chi spende e su cosa spende?

Quali sono i livelli di governo



15 Regioni SO, 5 (6) Regioni a SS, 8100 comuni,
107 province.

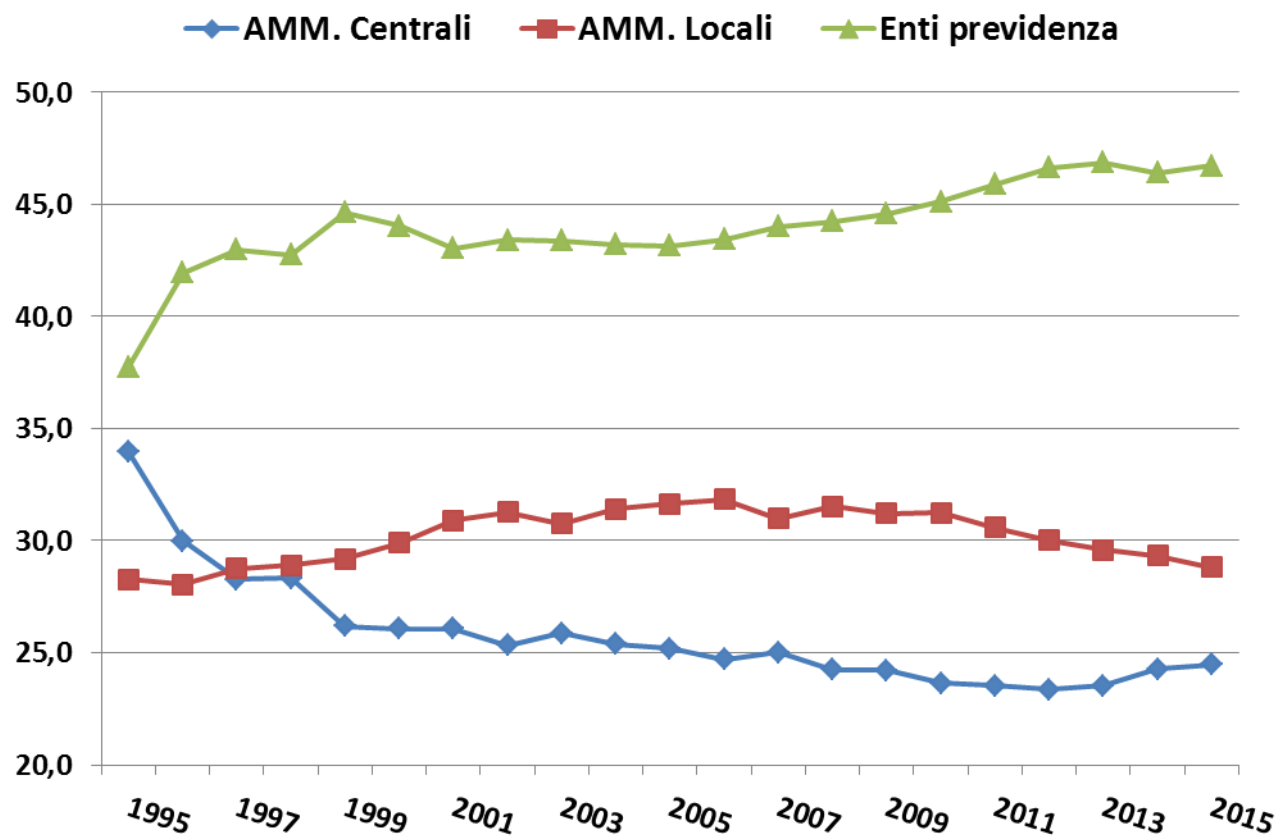
Che cosa fanno: spesa totale per livelli di governo e funzione 2006

	Gen. Gover.	Cen. State	Loc. Gov.	Social Sec. F.
General public services	100	49	51	0
Defence	100	100	0	0
Public order and safety	100	87	13	0
Economic Affairs	100	54	46	0
Environmental protection	100	16	84	0
Housing and community amenities	100	10	91	0
Health	100	1	99	0
Recreation, culture and religion	100	35	65	0
Education	100	73	27	0
Social Protection	100	2	4	94

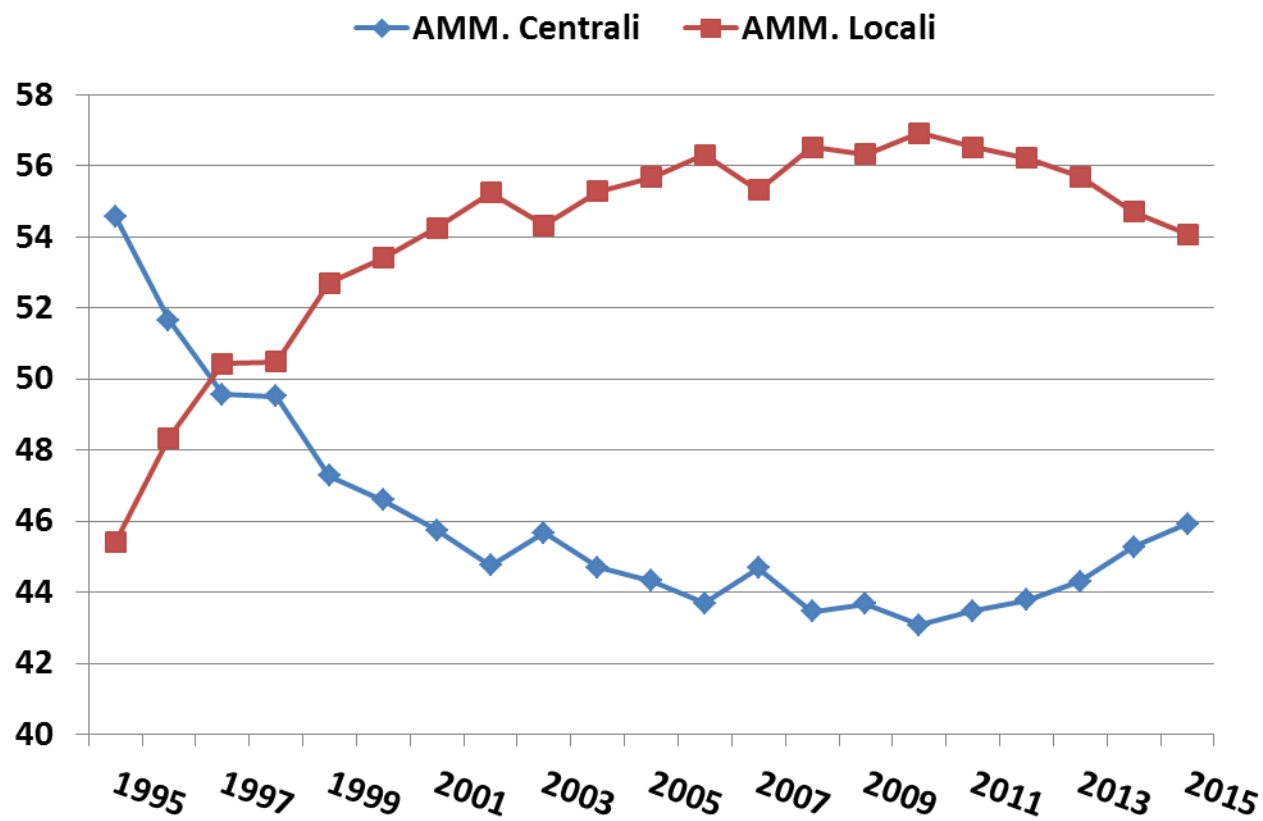
Chi spende, quanto spende?

- Come è cambiata la spesa di questi aggregati nel corso del tempo?
- Spende più lo stato centrale o i governi locali?
E la spesa per la previdenza?

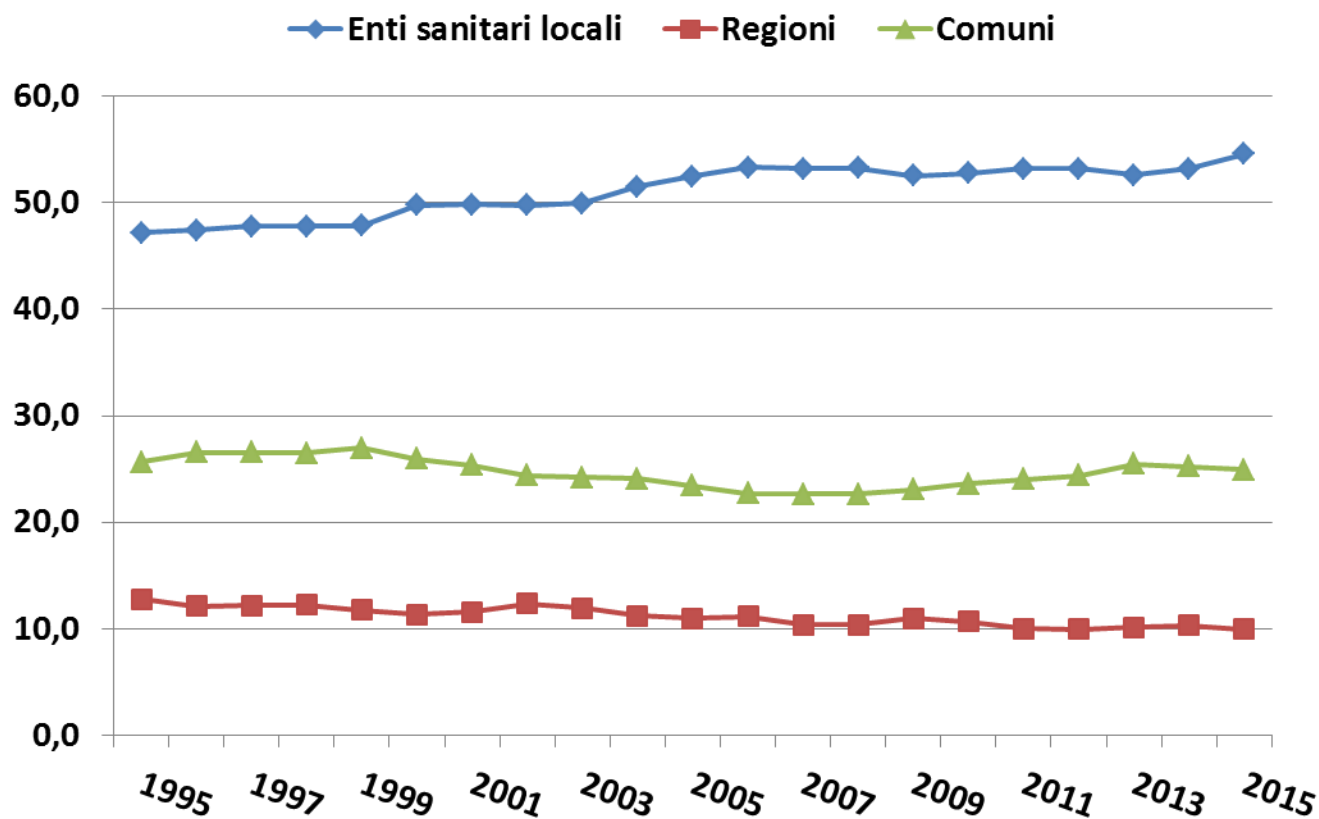
Quote di spesa corrente primaria



Quote di spesa primaria corrente al netto delle previdenza



Quote di spesa primaria corrente (in % del totale delle Amministrazioni locali)



La struttura della spesa

- Ma come spendiamo rispetto agli altri paesi?
- Spendiamo di più o di meno su particolari servizi?
- Spendiamo lo stesso su ordine pubblico, difesa; (relativamente) poco su sanità e istruzione; molto su pensioni

Spesa pubblica per pensioni (in % del PIL)

Paesi	1980	2000	2007
Austria	12,1	12,3	12,3
Belgio	11,2	8,9	8,9
Danimarca	11,0	5,3	5,6
Finlandia	8,2	7,7	8,3
Francia	10,2	11,8	12,5
Germania	12,1	11,2	10,7
Grecia	6,1	10,7	11,9
Italia	9,2	13,6	14,1
Norvegia	11,2	4,8	4,7
Olanda	8,1	5,0	4,7
Portogallo	5,1	7,9	10,8
Regno Unito	6,1	5,3	5,4
Spagna	7,2	8,6	8,0
Svezia	11,2	7,2	7,2
Canada	2,2	4,3	4,2
USA	7,0	5,9	6,0
Area OECD	8,0	6,9	7,0

Spesa pubblica per la sanità (in % del PIL)

Paesi	1980	1990	2000	2007
Austria	5,0	6,1	7,5	6,8
Belgio	5,0	5,7	6,1	7,3
Danimarca	5,1	6,9	6,8	6,5
Finlandia	5,0	6,2	5,1	6,1
Francia	5,1	6,4	8,0	7,5
Germania	6,1	6,3	8,2	7,8
Grecia	3,1	3,5	4,7	5,9
Italia	5,1	6,1	5,8	6,6
Olanda	4,1	5,4	5,0	6,0
Portogallo	3,1	3,8	6,4	6,6
Regno Unito	4,1	5,0	5,8	6,8
Spagna	4,0	5,1	5,2	6,1
Svezia	8,0	7,4	7,0	6,6
Canada	5,0	6,6	6,2	7,0
USA	3,1	4,7	5,8	7,2
Area OECD	4,1	5,1	5,6	5,8

Spesa pubblica per istruzione (% del PIL)

Paesi	1995	2000	2006
Austria	6,2	5,6	5,4
Danimarca	7,3	8,3	8,0
Finlandia	6,8	6,0	6,1
Francia	6,3	6,0	5,6
Germania	4,6	4,4	4,4
Italia	4,7	4,5	4,7
Norvegia	7,9	5,9	6,6
Olanda	5,1	5,0	5,5
Portogallo	5,1	5,4	5,3
Regno Unito	5,0	4,3	5,5
Spagna	4,7	4,3	4,3
Svezia	7,2	7,2	6,8
Canada	6,2	5,1	5,1
USA	4,7	4,9	5,5

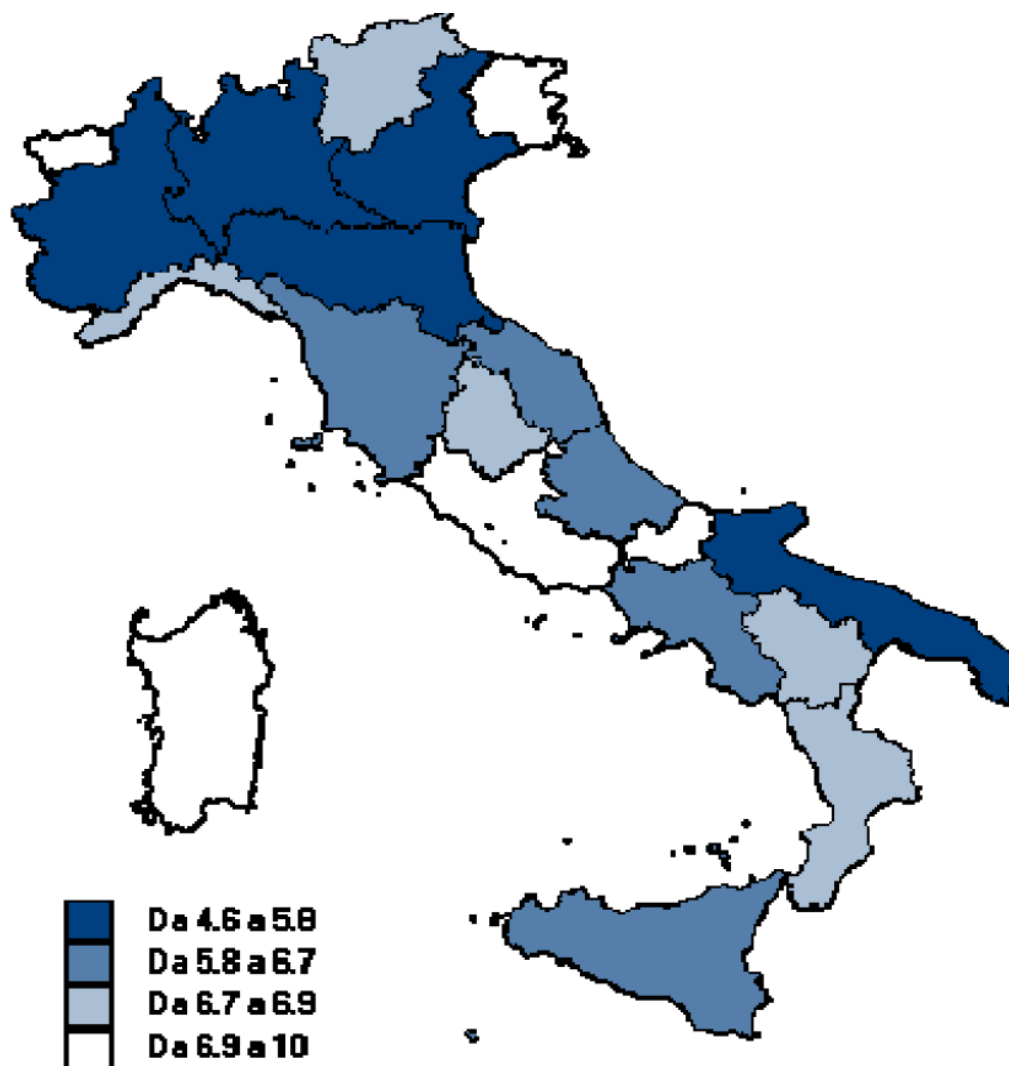
Impiegati pubblici

- Ma è vero che abbiamo **tanti impiegati pubblici?**
- In generale (e soprattutto dopo gli interventi degli ultimi anni..) no; ma è vero che sono **mal distribuiti..** Con un eccesso di impiego pubblico al sud e una carenza nel centro-nord;

Occupazione nel settore pubblico (in % dei lavoratori dipendenti)

	1970	1980	1990	2000	2010
Belgio	17,4	23,0	23,9	21,8	22,4
Danimarca	19,9	31,6	32,5	32,5	33,3
Finlandia	16,5	23,3	27,2	28,7	29,7
Francia	20,6	22,5	25,3	24,6	24,5
Italia	16,7	20,0	21,8	20,9	19,3
Olanda	12,9	15,7	15,4	12,5	12,9
Portogallo	9,8	15,1	19,4	20,0	18,7
Spagna	6,4	11,6	15,7	16,0	18,0
Svezia	23,7	34,4	34,8	32,1	32,6
U.K.	26,8	30,2	24,9	20,5	22,6
Norvegia	21,5	27,9	32,2	33,0	34,1
Canada	25,5	25,6	24,5	22,6	24,8
Giappone	11,9	12,3	10,5	10,1	9,2
USA	17,4	17,7	16,6	15,6	17,0

Impiegati pubblici su popolazione (2005): (colori più chiari, percentuali maggiori)



Qualità della spesa

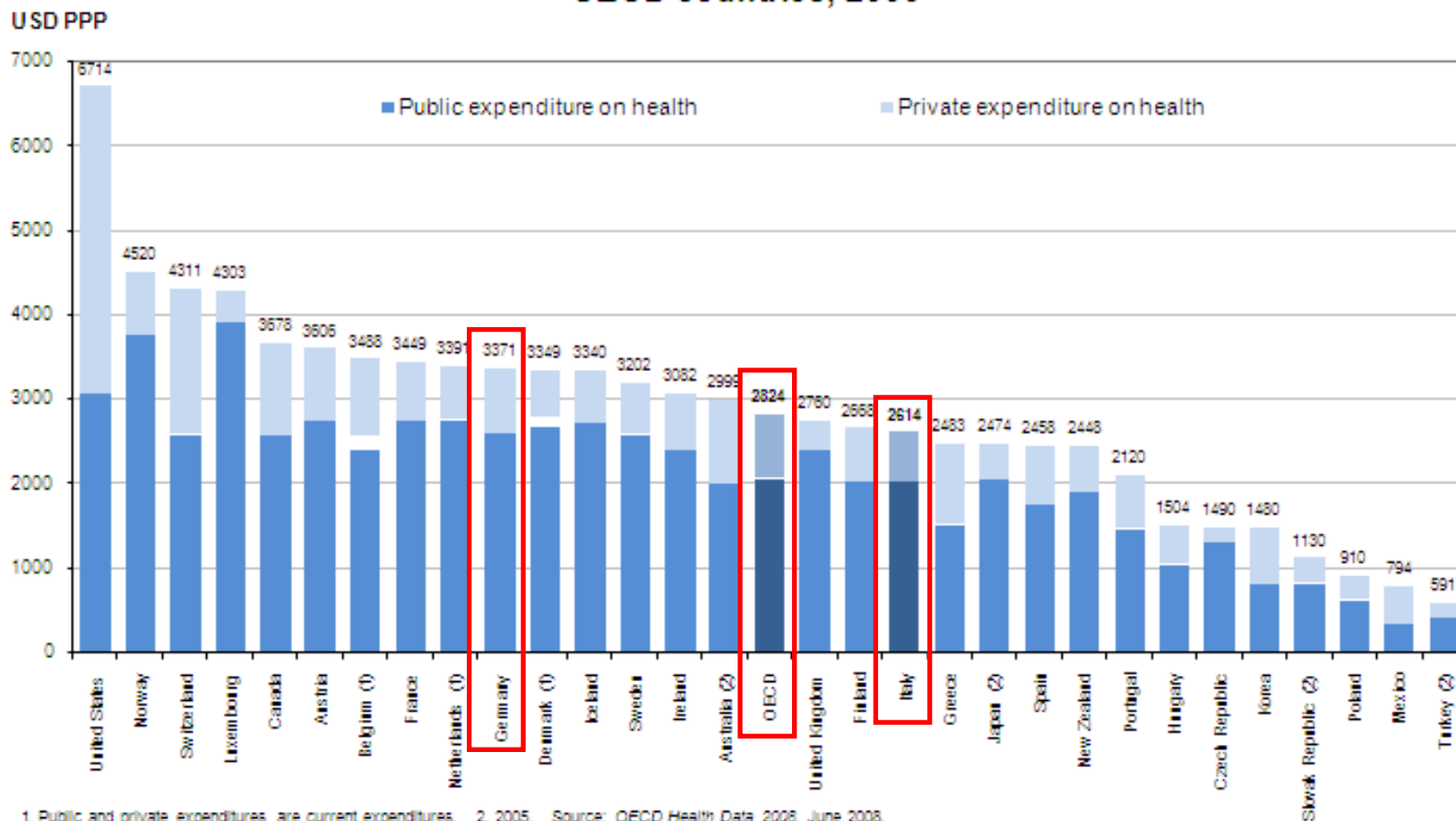
- Ma come spendiamo? Qual è la qualità della spesa rispetto ad altri paesi sulla base degli indicatori internazionali?
- Generalmente *male*, ma dipende dal *settore* e con forti divari territoriali..

La qualità dei servizi pubblici

- La **qualità** della spesa nei confronti internazionali è
- **Decente** nel **nord** per **istruzione**, **buona** nel **centro-nord** per **sanità**, **decente** nel **centro-nord** per i servizi locali, **pessima** ovunque per la **giustizia civile**, **uniformemente pessima** per tutti i servizi al **Sud**.
Nonostante che il livello di spesa sia più o meno **uniforme** sul territorio (in appendice qualche dato).
- Qualcosa è stata fatta di recente sulla **giustizia civile** (si è ridotta la durata dei processi) e sulla **scuola** (con la riforma sulla buona scuola) ma molto resta ancora da fare.

Spesa pubblica e privata

Health expenditure per capita, public and private expenditure, OECD countries, 2006



La performance del SSN

Member State	ATTAINMENT OF GOALS						Health expenditure per capita in international dollars	PERFORMANCE	
	Health		Responsiveness		Fairness in financial contribution	Overall goal attainment		On level of health	Overall health system performance
	Level (DALE)	Distribution	Level	Distribution					
Equatorial Guinea	152	151	143	118	134	152	129	174	171
Eritrea	169	167	186	169 – 170	108 – 111	176	187	148	158
Estonia	69	43	66	69	145	48	60	115	77
Ethiopia	182	176	179	179 – 180	138 – 139	186	189	169	180
Fiji	106	71	57 – 58	73 – 74	54 – 55	78	87	124	96
Finland	20	27	19	3 – 38	8 – 11	22	18	44	31
France	3	12	16 – 17	3 – 38	26 – 29	6	4	4	1
Gabon	144	136	118 – 119	101 – 102	84 – 86	141	95	143	139
Gambia	143	155	165 – 167	157	149	153	158	109	146
Georgia	44	61	165 – 167	141	105 – 106	76	125	84	114
Germany	22	20	5	3 – 38	6 – 7	14	3	41	25
Ghana	149	149	132 – 135	146	74 – 75	139	166	158	135
Greece	7	6	36	3 – 38	41	23	30	11	14
Grenada	49	82	63 – 64	84 – 85	147	68	67	49	85
Guatemala	129	106	115 – 117	159	157	113	130	99	78
Iraq	126	130	103 – 104	114	56 – 57	124	117	75	103
Ireland	27	13	25	3 – 38	6 – 7	25	25	32	19
Israel	23	7	20 – 21	3 – 38	38 – 40	24	19	40	28
Italy	6	14	22 – 23	3 – 38	45 – 47	11	11	3	2
Jamaica	36	87	105 – 107	73 – 74	115	69	89	8	53

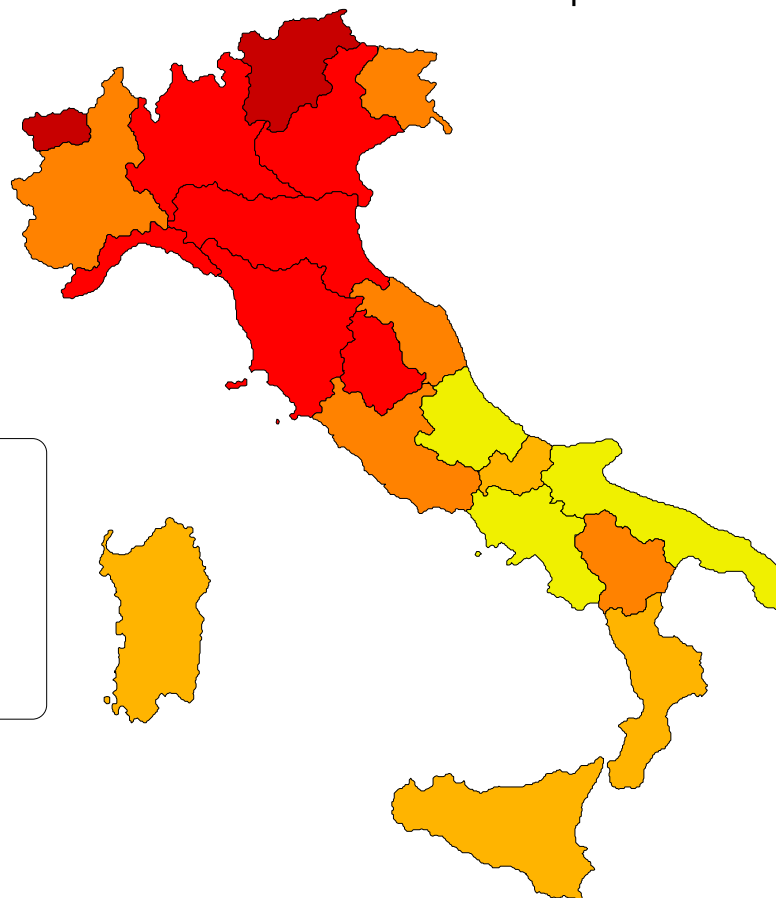
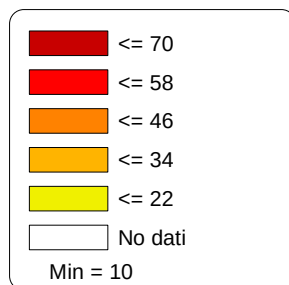
WHO Report 2000

Sanità: qualità percepita dei servizi

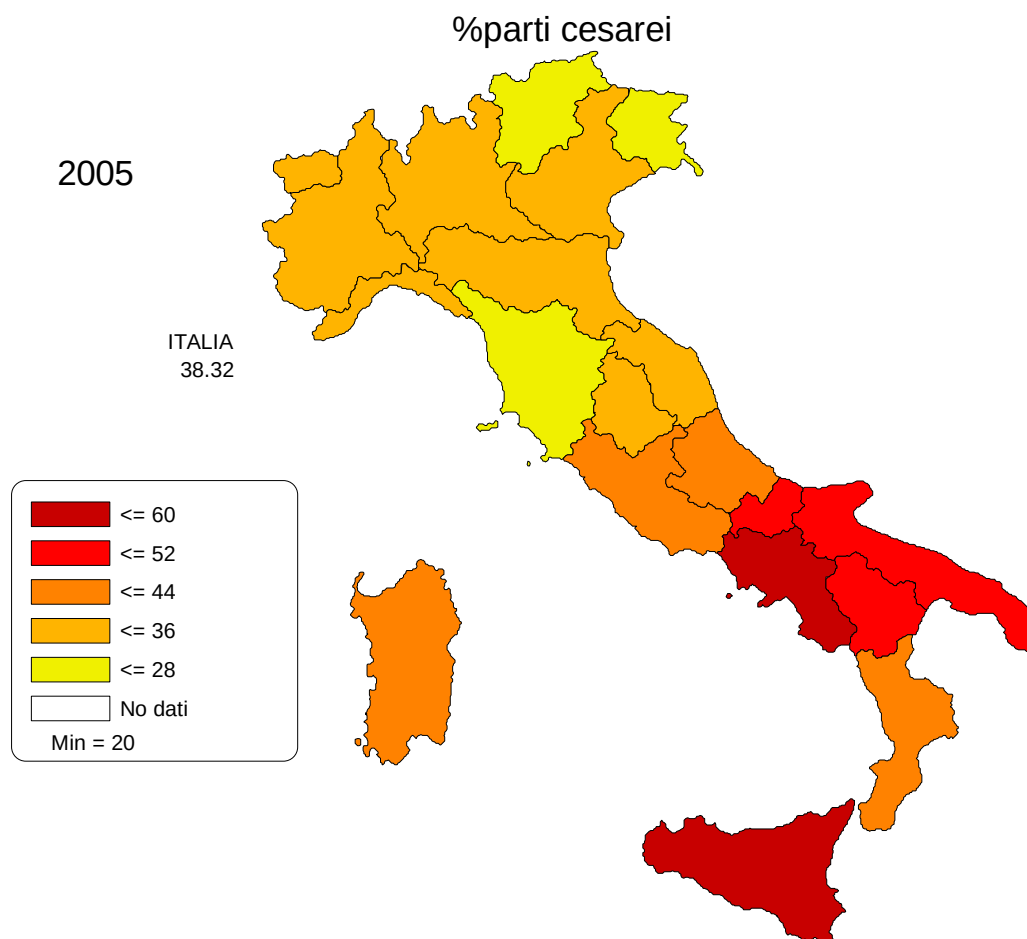
Persone molto soddisfatte assist.medica osped. M+F

2006

ITALIA
39.14



Sanità: indici di inappropriatelyzza nelle cure



Regional divide: giustizia

- Giustizia civile

La durata dei procedimenti nel confronto internazionale	
Paese	Durata (1)
Francia	250
Germania	157
Italia	480
Spagna	244
Italia (2)	474
<i>Nord Ovest</i>	306
<i>Nord Est</i>	361
<i>Centro</i>	433
<i>Sud e Isole</i>	590

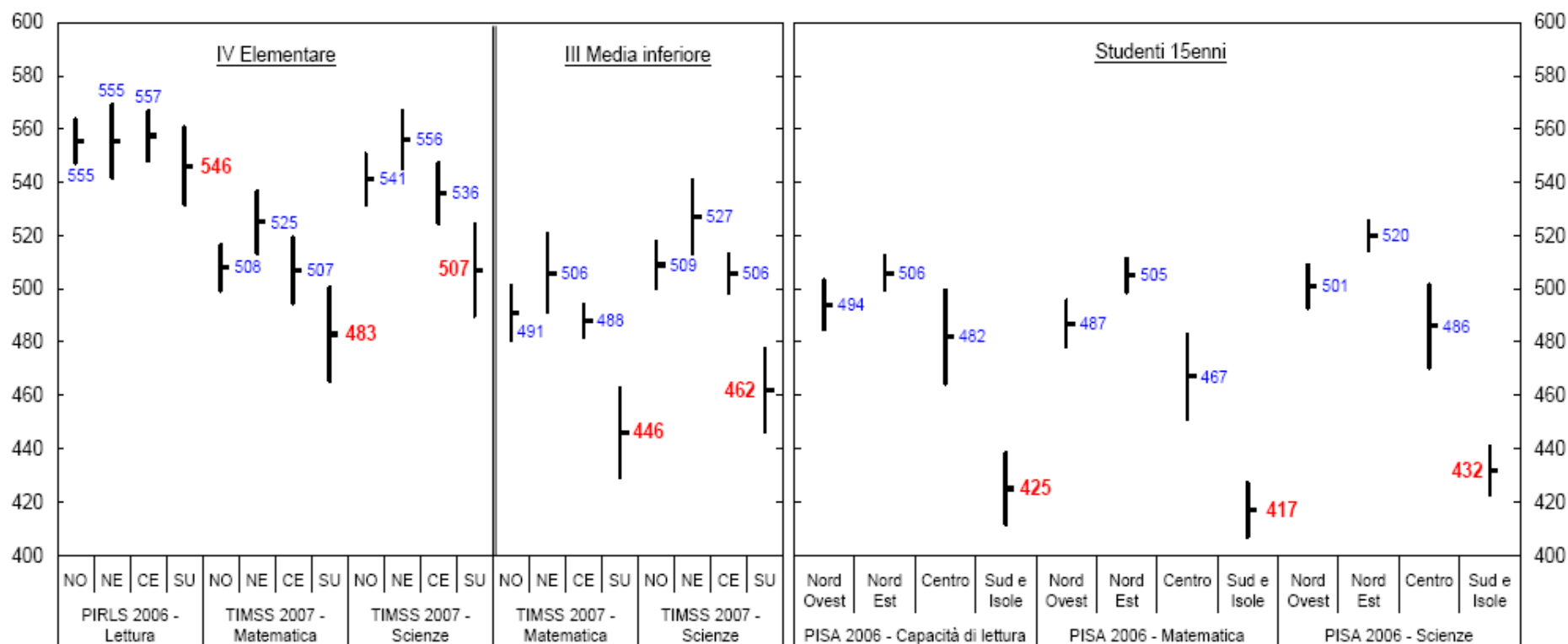
Fonte: Banca d'Italia (2011); durata media in giorni

Regional divide: istruzione

- Istruzione

I divari territoriali nei punteggi delle indagini internazionali (1)

(punteggi medi e intervalli di confidenza al 95 per cento; media internazionale=500)

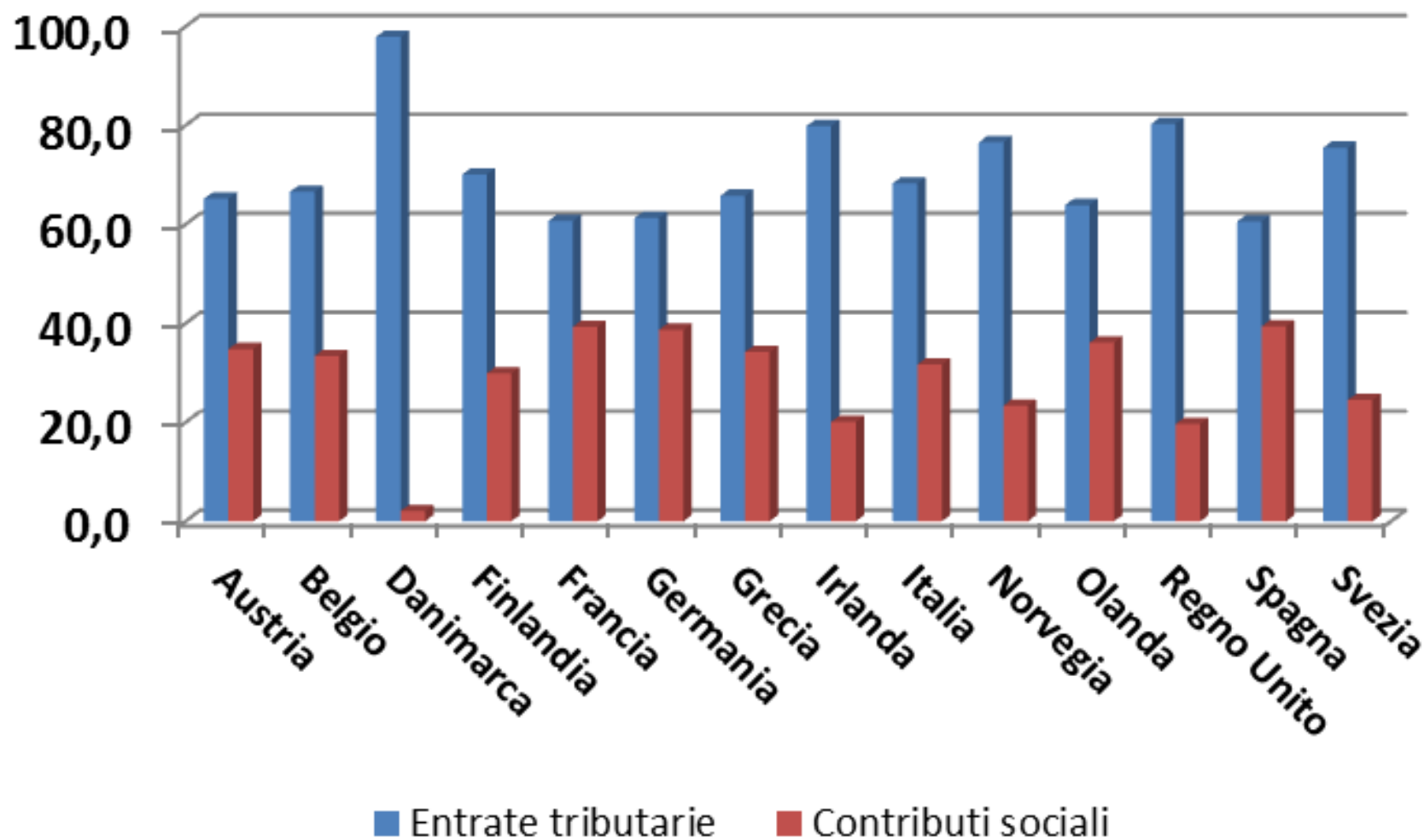


Fonte: Banca d'Italia (2011).

Le tasse

- E come tassiamo? Le tasse sono troppo alte in Italia?
- La pressione fiscale non è molto diversa (un po' più bassa di Francia e Paesi Nordici, un po' più alta di Germania e Olanda..),
- anche se la **combinazione tra tributi e contributi** può essere molto diversa in dipendenza di come è finanziata la spesa in protezione sociale..

Entrate tributarie e contributive in Europa (in % del gettito totale, 2009)



Le tasse

- Ma il problema è che in Italia c'è **più evasione** e più **economia sommersa** (che viene in qualche modo considerata dall'ISTAT nelle sue stime del PIL)..
- Dunque la pressione fiscale su quelli che le tasse le pagano (gli onesti..) è molto **alta**...

Le tasse

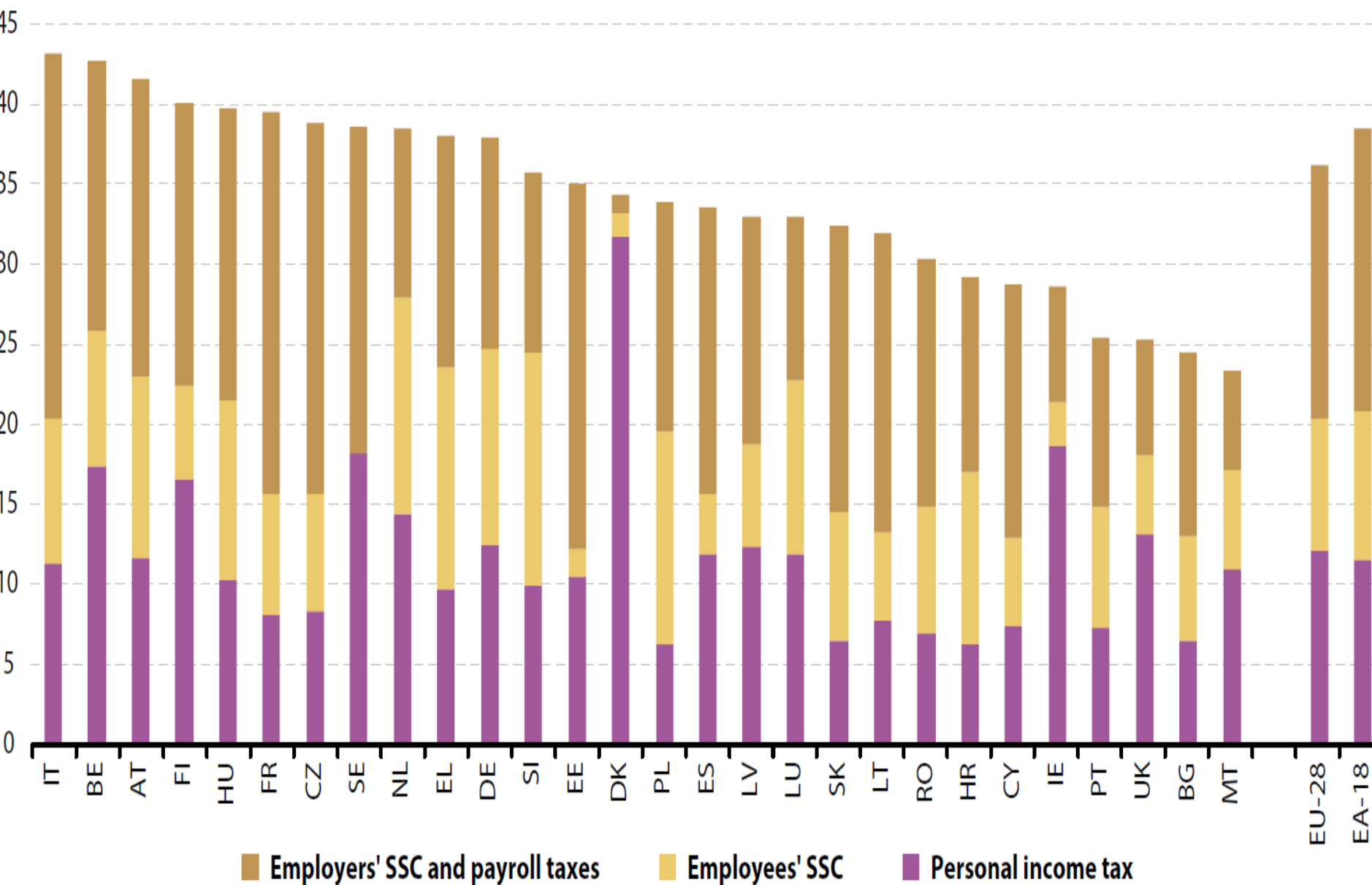
- In più abbiamo un sistema fiscale distorto; tassiamo molto **lavoro e capitale** (i fattori produttivi, da cui ci aspettiamo crescita e occupazione) poco i **consumi** e il **patrimonio**..
- Anche se qualcosa è stato fatto (intervenendo sull'Irap e sui contributi sociali per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro o riducendo la tassazione delle imprese)
- Questo significa anche che la pressione fiscale tra generazioni è **diversa** (gli anziani non lavorano, ma consumano e posseggono il patrimonio..)

Le tasse

- Un modo per vedere cosa si tassa è calcolando il **cuneo fiscale**: differenza tra il valore al lordo o al netto dell'imposta;
- Es. Cuneo fiscale **sul lavoro**: differenza tra quanto pagato da un'impresa per un'unità di lavoro (salario al lordo di contributi e tributi) e quanto percepito dal lavoratore, al netto di contributi e tributi personali.

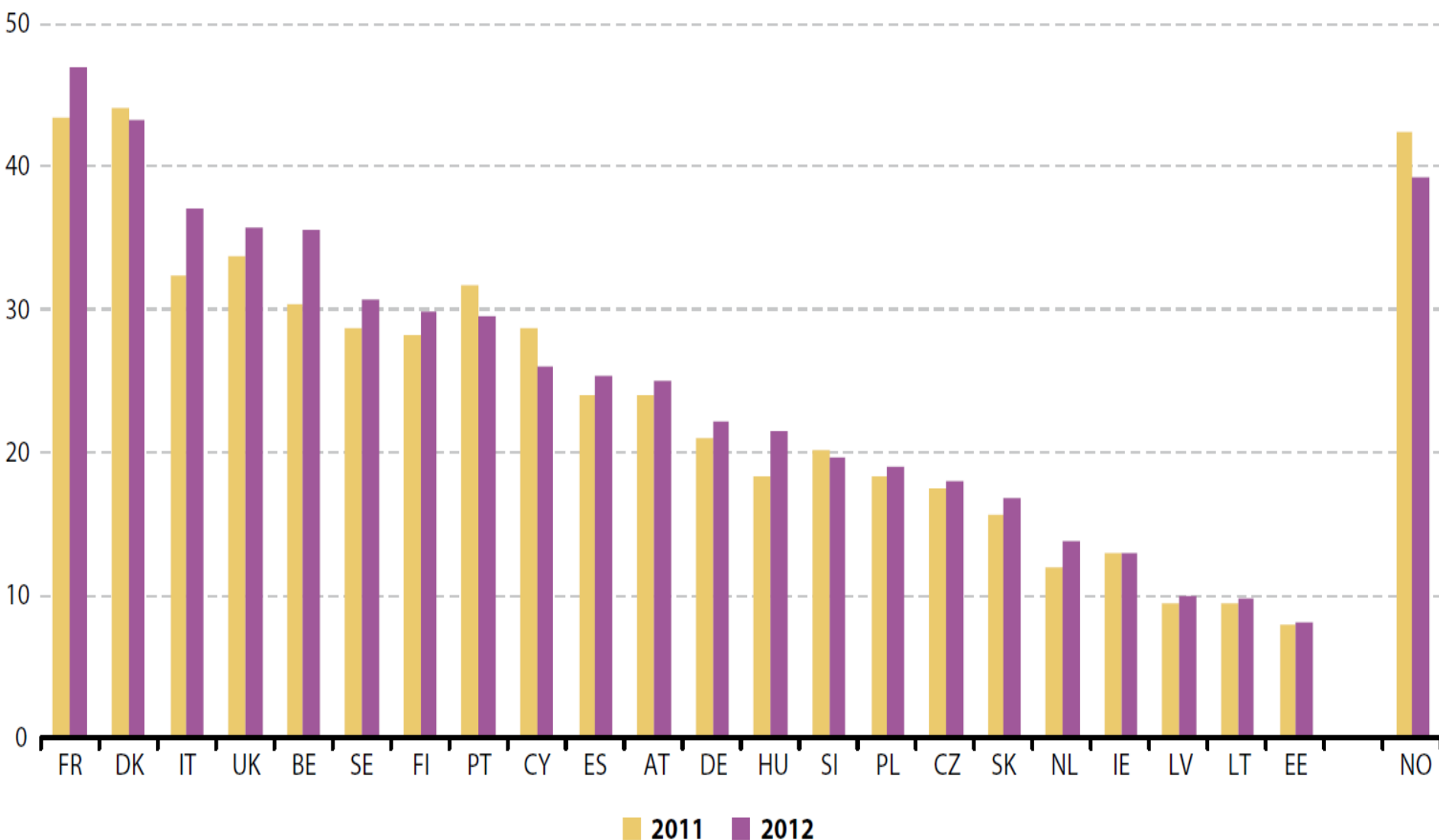
Graph 13: Composition of the implicit tax rate on labour, 2012

(%)



Graph 18: Implicit tax rate on capital

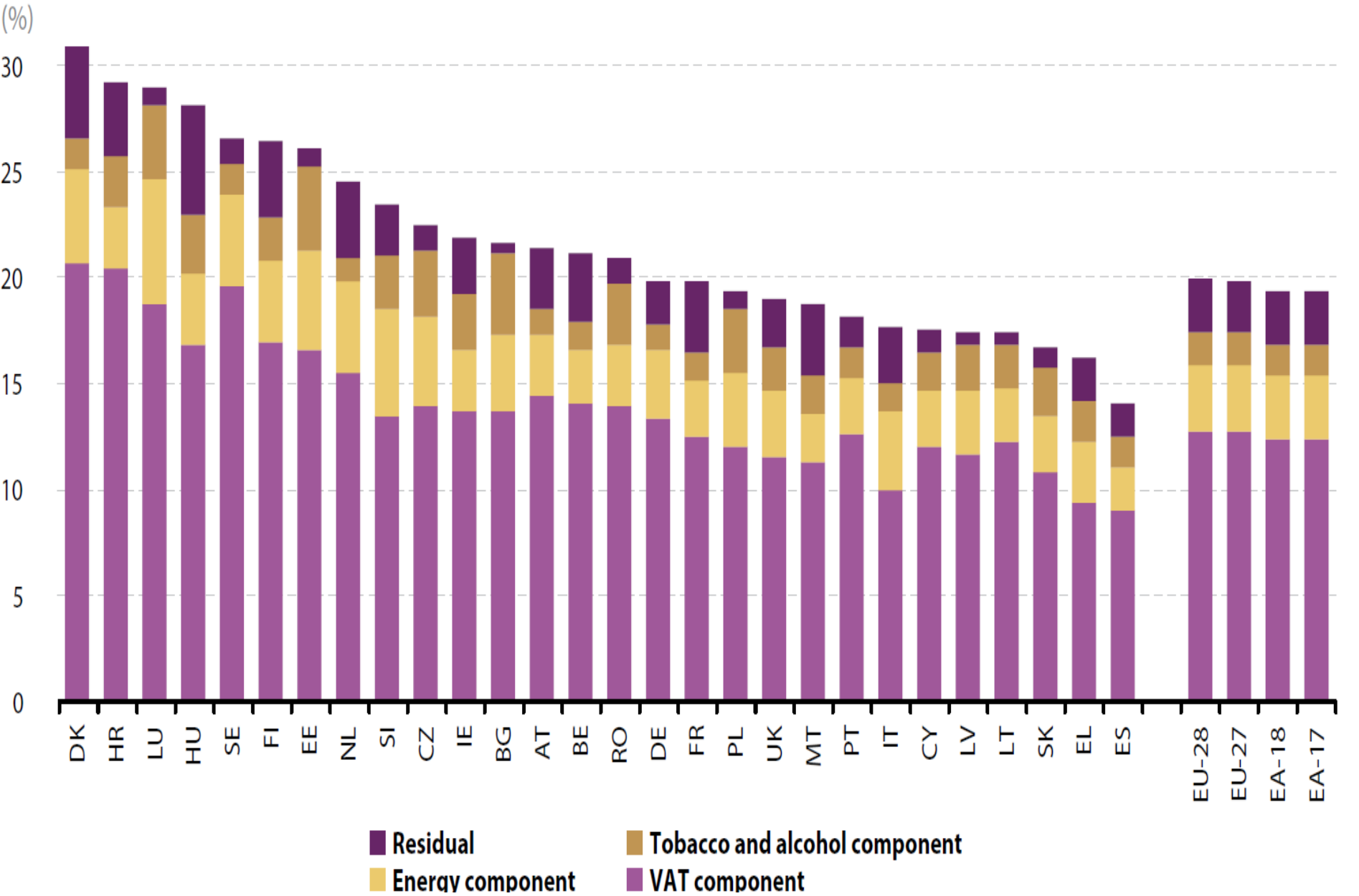
(%)



Note: No data for BG, EL, HR, LU, MT, RO and IS; data for DK refers to 2010 and 2011.

Source: DG Taxation and Customs Union and Eurostat (online data code: [gov_a_tax_itr](#))

Graph 9: Decomposition of the ITR on consumption, 2012



Evasione fiscale

- La ragione per cui la tassazione dei consumi è bassa in Italia non è tanto o solo perché le aliquote di imposizione fiscale sono basse, ma perché c'è molta **evasione fiscale**, soprattutto dell'IVA che poi riverbera sull'Irpef – 140 miliardi di euro di gettito perduto l'anno secondo le stime ufficiali, circa il **doppio** degli altri paesi.
- (Qualcosa è stato fatto a livello nazionale (*split payment, reverse charge*) e internazionale (*voluntary disclosure*), ma si potrebbe far molto di più, utilizzando i moderni sistemi informatici (**trasmissione automatica fatture e scontrini**, limiti all'uso del contante..)).

Il tax gap sull'IVA



NOI E GLI ALTRI

Il tax gap dell'Iva nei principali paesi Ue

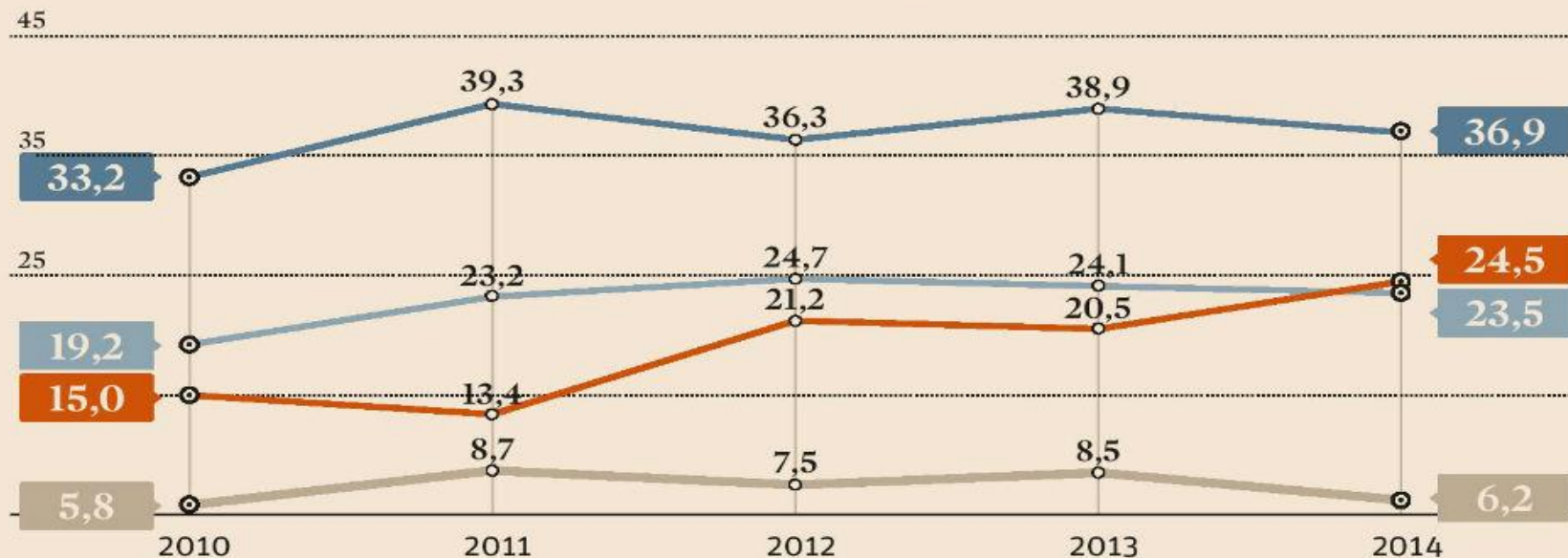
La stima del Vat gap. **Importi in miliardi di euro**

Italia

Germania

Francia

Spagna



Le procedure di bilancio

- Ma come si arriva a determinare la spesa e le entrate?
- Naturalmente, ogni soggetto pubblico (per es. un comune, o una ASL) ha un suo bilancio e approvando il bilancio decide quanto e dove spende, e su i propri tributi, quanto e dove incassa..
- Ma il **bilancio dello stato** è quello più importante, per le **dimensioni** della sua spesa e perché le entrate tributarie sono più concentrate della spesa ed è dunque lo stato che trasferisce buona parte dei soldi che poi gli altri enti spendono;
- Per esempio, la **sanità** è una **competenza regionale** (le regioni decidono come spendere) ma le risorse alle regioni per la sanità in larga parte arrivano dallo stato.

Le procedure di bilancio

- Le procedure per l'approvazione del bilancio dello stato sono **cambiate spesso** negli ultimi anni, perché la determinazione del bilancio nazionale è inserita in un **processo europeo** e perché l'Italia si è impegnata (come gli altri paesi che appartengono alla Unione Europea e in particolare all'Unione Monetaria) a rispettare alcuni vincoli nella determinazione dei saldi e della spesa..

Le procedure di bilancio

- Perché questa «europeizzazione» delle procedure e perché i vincoli?
- Per cercare di **coordinare la politica** fiscale tra i paesi UEM e per evitare che **comportamenti irresponsabili di alcuni paesi possono danneggiare** gli altri (anche se c'è molta discussione sui vincoli..)
- L'Unione monetaria (l'euro) è infatti una unione incompleta; c'è un'unica moneta, un'unica banca centrale e dunque un'unica politica monetaria, ma **non c'è un bilancio federale**, i paesi determinano autonomamente il proprio bilancio, e l'esperienza ha mostrato che ciò può creare problemi..

Il Semestre europeo (dal 2011)

- 1) Consiglio Europeo definisce linee guida per ogni singolo paese sulla base della analisi della presentate dalla Commissione (febbraio /marzo);
- 2) Paesi formulano Piani Nazionali di Riforma (PNR) e Piani di stabilità e crescita (PSC), da sottoporre entro aprile;
- 3) Commissione formula **raccomandazioni**, discusse e approvate da ECOFIN a giugno/luglio;

Il Semestre europeo (dal 2011)

4) Sulla base delle raccomandazioni della Commissione i Paesi formulano la legge di Bilancio per l'anno successivo e la presentano nel Parlamento nazionale e contemporaneamente alla Commissione (che può esprimere pareri);

5) Legge di bilancio approvata entro l'anno;

6) La commissione analizza i risultati e presenta analisi al Consiglio Europeo: il processo ricomincia.

Riforma nostre procedure per adattarsi nuove regole L.
2012/2011

Le regole Europee

- Ma in pratica su che cosa ci siamo impegnati in Europa (tramite il **Patto di Stabilità** e più di recente con il **Fiscal compact**?)
- Controllare i **saldi** (indebitamento netto su PIL $< 3\%$, tendere verso un equilibrio di bilancio al netto del ciclo $= 0$), sulla **spesa** (la spesa non può crescere più del PIL potenziale), sul **debito pubblico** (il cui rapporto su PIL deve decrescere verso il 60%)..
- Per rispettare questi vincoli abbiamo anche cambiato la Costituzione..

Il nuovo art.81

- «Lo Stato assicura l'**equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio**, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.
- Il ricorso all'**indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico** e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di **eventi eccezionali**.
- Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri **provvede ai mezzi** per farvi fronte».

Le nostre procedure

Formulazione e approvazione del bilancio preventivo:

- Aprile: Il governo presenta (al parlamento e in Europa), **Documento di Economia e Finanza (DEF)** (situazione a legislazione vigente e obiettivi manovra, PNR e PSC) ;
- Settembre: governo presenta **la nota di aggiornamento** al DEF
- Ottobre: governo presenta la **Legge di Bilancio**;
- Ottobre-Dicembre: Sessione di Bilancio; Parlamento discute nelle Commissioni e in Aula;
- Dicembre: approvazione LdB e Collegati;

Le nostre procedure

-Nel Def + nota di aggiornamento:

--*Bilancio a legislazione vigente*: cosa succederebbe al bilancio dello stato in termini di entrate e spese (e dunque saldi) in *assenza* di ogni intervento;

--*Obiettivi della manovra e bilancio programmatico*; quali interventi si intendono perseguire per raggiungere gli obiettivi;

--*Legge di bilancio* : definizione specifica degli interventi con quantificazioni accurate;

--*Bilancio di previsione e collegati* approvati dal parlamento.

Il bilancio dello stato

- Il bds è MISTO; contiene sia una formulazione in termini di CASSA che di COMPETENZA;
- CASSA: spese effettuate o entrate riscosse nell'anno t **indipendentemente** dall'anno in cui si è determinato l'obbligo giuridico della spesa/pagamento;
- COMPETENZA; spese impegnate o entrate accertate nell'anno t, **indipendentemente** dal fatto se effettuate nell'anno t;
- il BDS autorizza: indica il massimo della spesa che lo Stato può impegnare (Competenza) o dei pagamenti che può effettuare (Cassa);

Il bilancio dello Stato

--a differenza che nel conto delle amministrazioni pubbliche, nel bilancio dello stato entrano anche le **partite finanziarie**, perché sono comunque spese (o risparmi) da sostenere.

Il bilancio dello Stato

I saldi:

Fabbisogno complessivo (di cassa)
= entrate finali - spese finali;

dove Entrate finali = entrate tributarie + extra tributarie + vendita attività finanziarie

Spese finali = spese in conto corrente e in conto capitale + acquisto attività finanziarie;

Ricorso al mercato = fabbisogno complessivo + rimborso prestiti in scadenza;

Il bilancio dello Stato

--Per il dls il *fabbisogno finanziario* e il *ricorso al mercato* sono i due saldi fondamentali perché determinano la richiesta al mercato e dunque la dinamica del **debito pubblico**.

Il debito pubblico

Cos'è il debito pubblico?

...valore nominale di tutte le passività lorde consolidate delle amministrazioni pubbliche.. verso il settore privato (residenti esteri e nazionali, banche, famiglie, imprese...)

..monete, prestiti, titoli, conti correnti postali..

E' un concetto di stock, non flusso

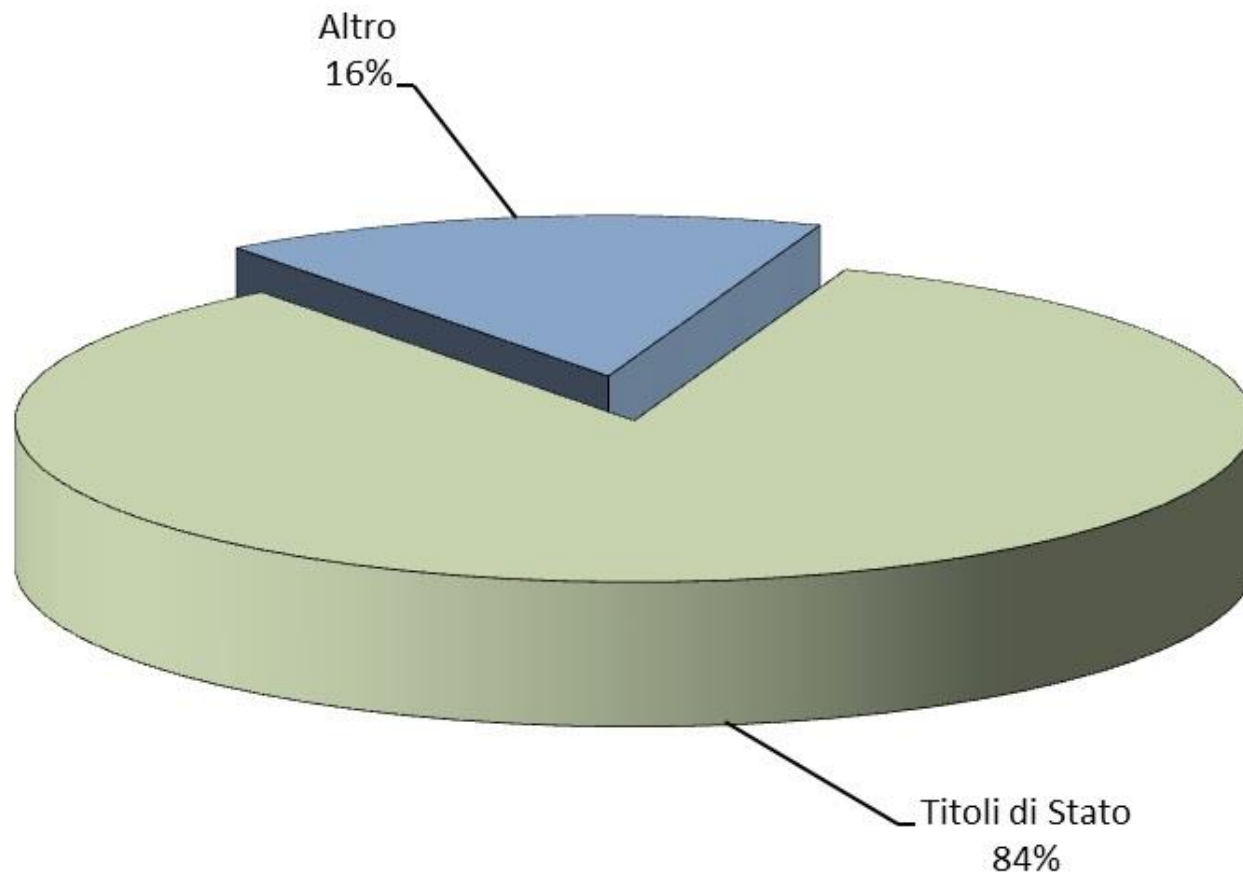
Al 31/12

Il debito pubblico italiano

Anno	Debito pubblico (milioni di euro)	PIL (milioni di euro)
2013	2.070.180	1.604.599
2014	2.137.240	1.621.827
2015	2.172.850	1.645.439
2016	2.217.909	1.672.438

Il debito pubblico italiano

Composizione del Debito Pubblico al 31/12/2016



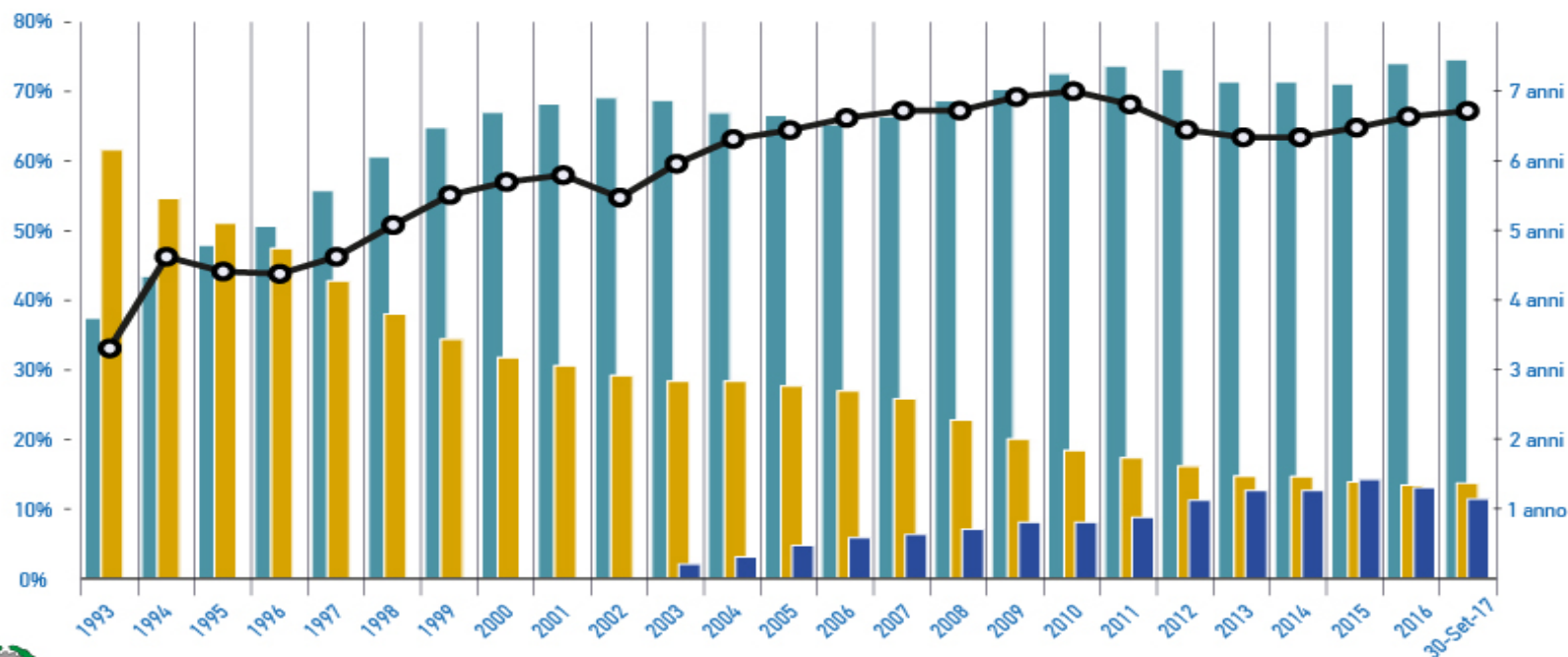
Vita media del debito



Debito Pubblico

EVOLUZIONE DELLA STRUTTURA DEL DEBITO E VITA MEDIA

Tasso fisso Tasso variabile Indicizzato Vita media



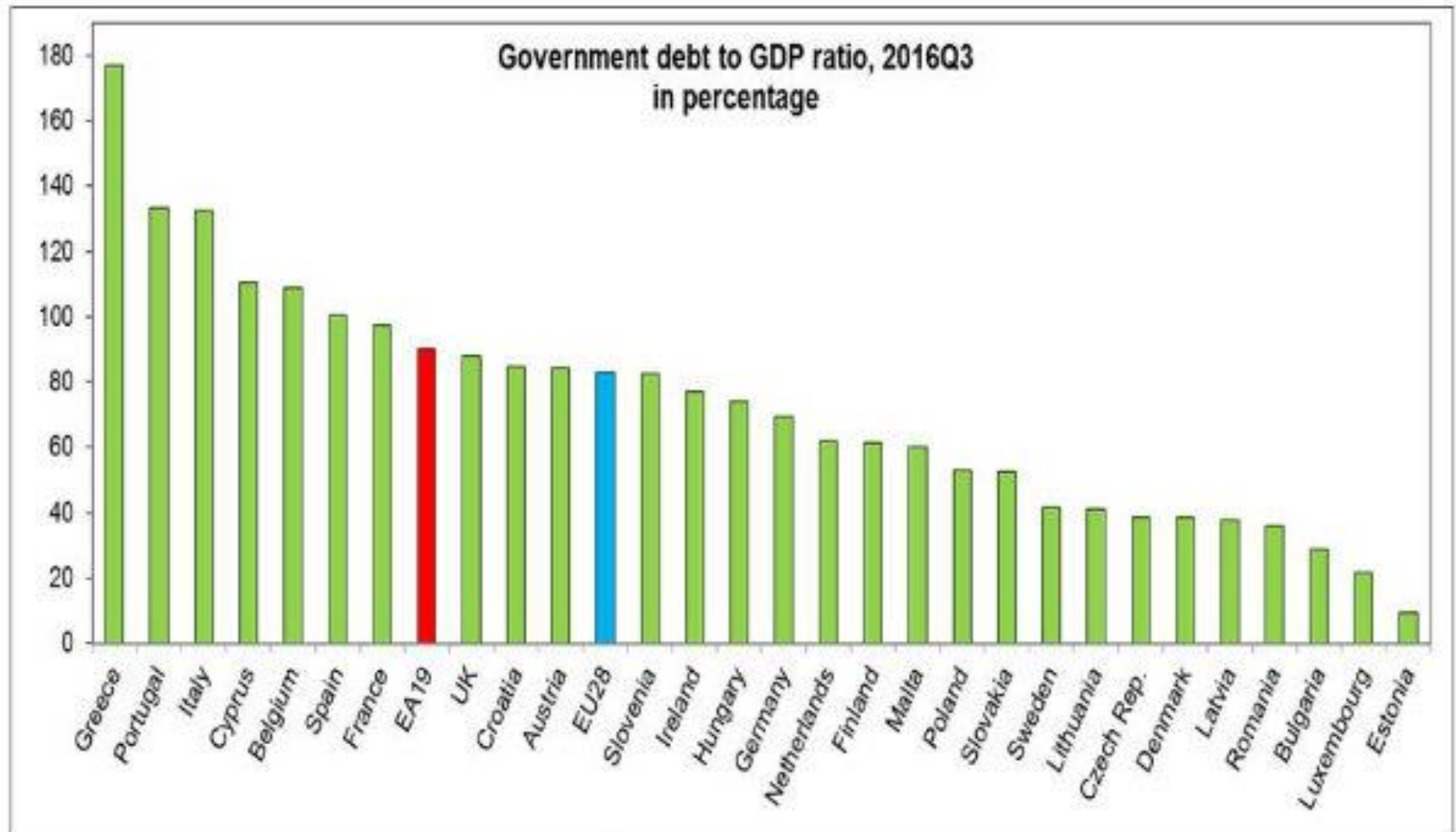
Ma chi detiene il debito pubblico?

- Il debito pubblico italiano (in forma di bond) è detenuto **per il 65%** da italiani
- di cui banche (20%) , compagnie di assicurazione , (17%), Banca d'Italia (11%), fondi comuni (3%), famiglie (6%) , altri italiani (8%)
- e per il rimanente **35%** da **un'istituzione straniera**, la Bce , (9%) e poi da investitori esteri (26%).
- La quota in mano alla Banca d'Italia e la BCE è cresciuta molto negli ultimi due anni a seguito della politica della BCE (il c.d. Quantitative Easing)

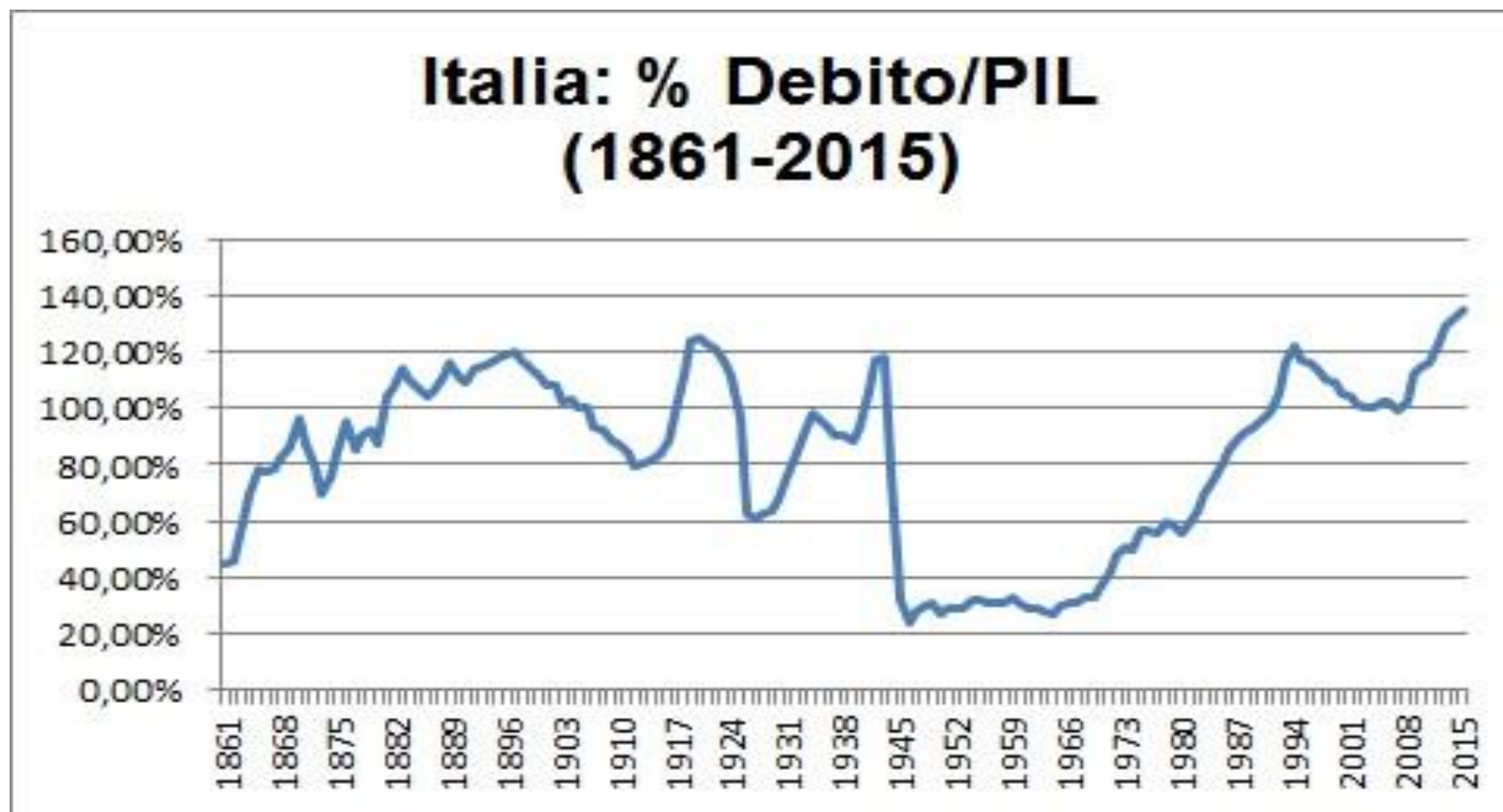
La sostenibilità del debito

- Il valore del debito pubblico in assoluto non ha molto significato.. Come per ogni altro debito, dipende se il debitore (in questo caso, lo stato) è in grado di ripagarlo.
- Tipicamente, si usa il **rapporto debito/PIL**, (stock/flusso) per misurare la **sostenibilità del debito** perché il PIL dà un'indicazione delle risorse che lo stato può sollevare con le **imposte** per ripagare il debito..
- (C'è chi dice che bisognerebbe invece usare la ricchezza al denominatore (che è molto maggiore del PIL), ma naturalmente questo implica immaginare che questa ricchezza si possa tassare)

Il rapporto debito pubblico su PIL è in Italia molto alto nei confronti internazionali..

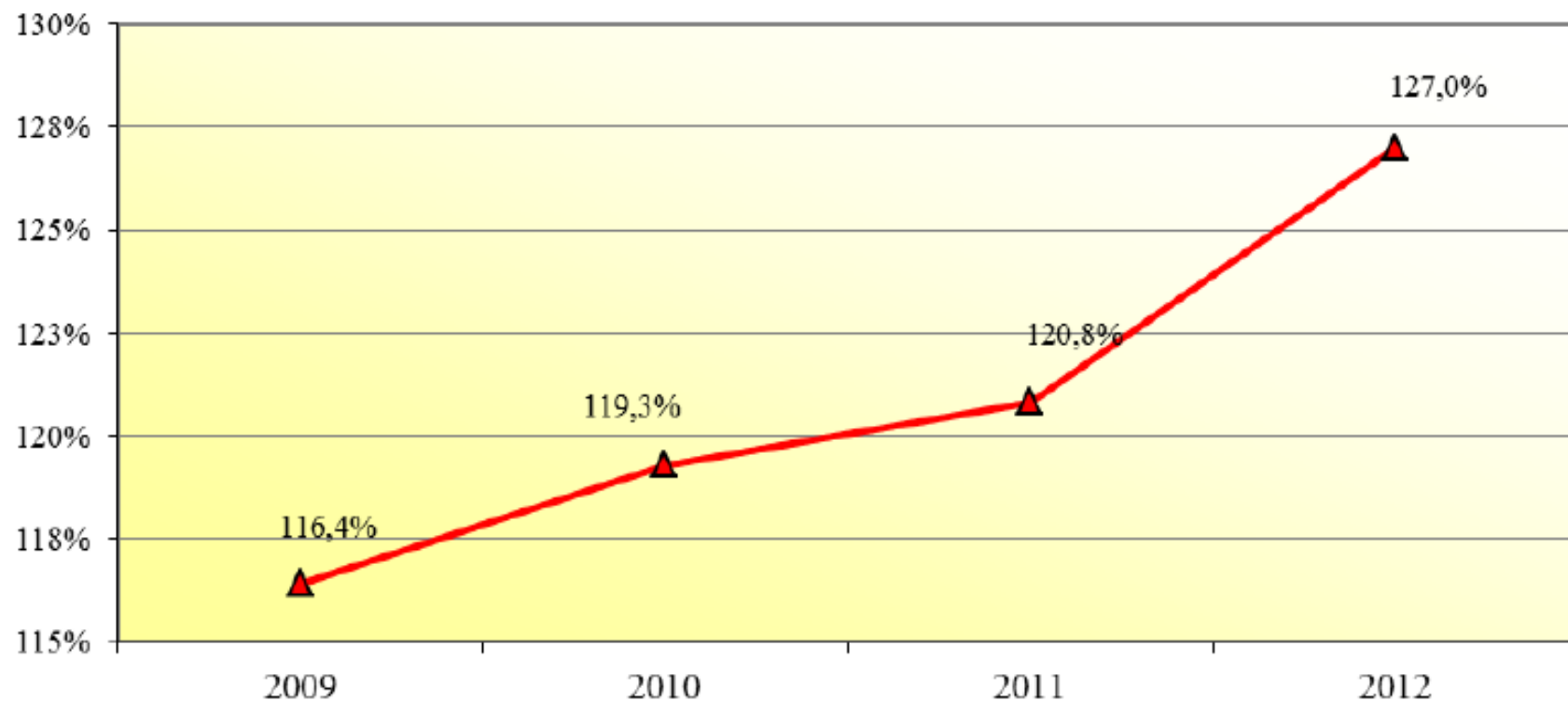


Ha una lunga storia..



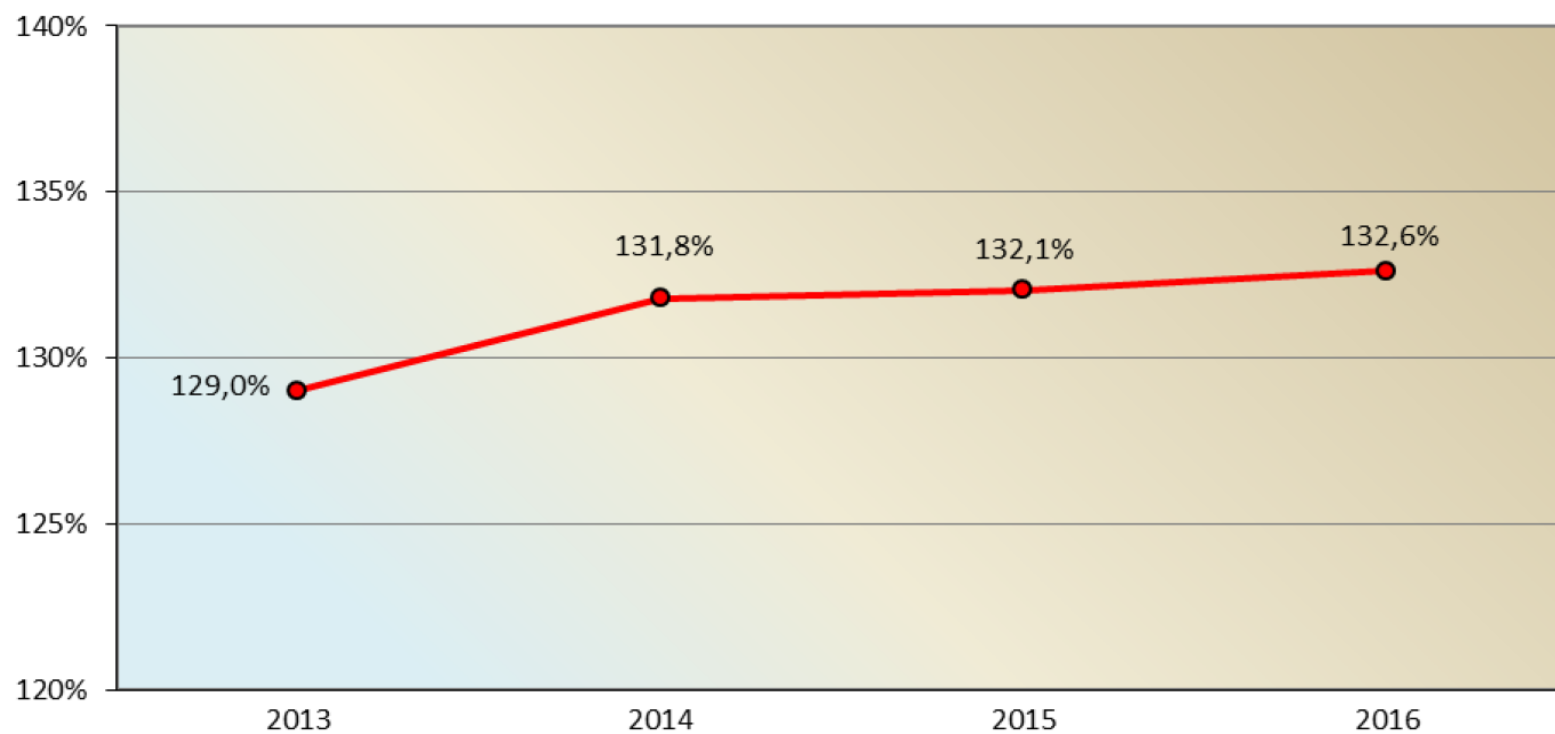
E' cresciuto fortemente con la crisi..

Andamento del rapporto Debito Pubblico/PIL



Ed è tuttora in crescita..

Andamento del rapporto Debito Pubblico/PIL



La dinamica del debito/PIL

Ma cosa determina la dinamica del debito/PIL?
Dipende naturalmente da che succede al
numeratore e al denominatore:

Una semplice formula (semplificata):

Variazione $D/PIL =$

-avanzo primario +

$+(D/PIL)(\text{tasso di crescita del PIL} -$
Interessi da pagare sul debito)

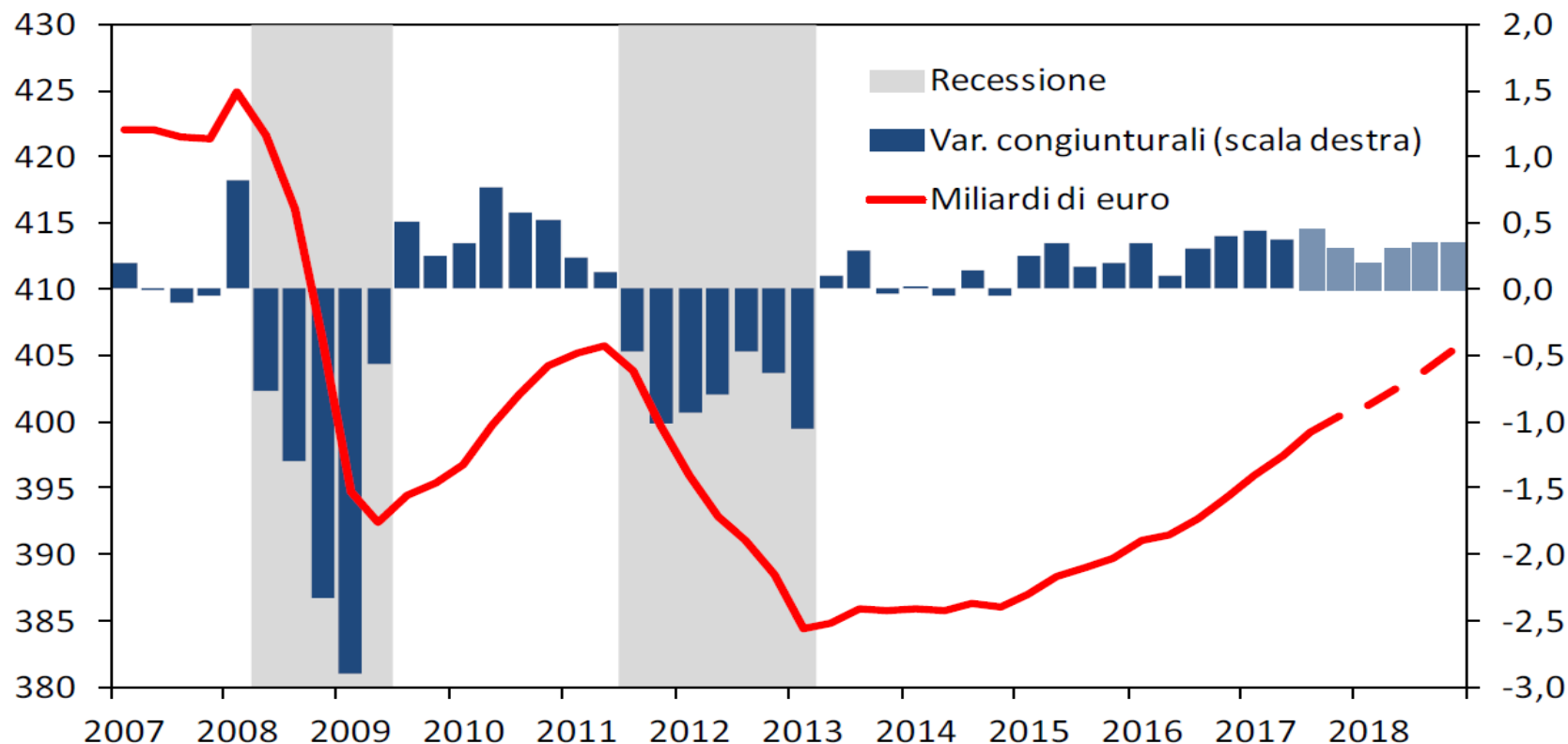
La dinamica del debito su PIL

- L'Italia, che già cresceva poco, ha sofferto una **forte crisi economica** nel 2009 (crisi internazionale) e un'altra **crisi** nel 2012 (crisi dell'euro) che ha ridotto il numeratore del rapporto (la crescita del PIL è stata **negativa**..)
- I tassi di interesse sono inizialmente **saliti** (con la crisi dell'euro, l'aumento dello spread tra titoli italiani e tedeschi)..
- Sono successivamente **scesi** con la politica monetaria espansiva della BCE (che ha comprato titoli di stato di tutti i paesi dell'Euro..)
- Ora c'è una ripresa, ma minore e in ritardo rispetto agli altri..

La crisi economica..

PIL italiano: continua il recupero

(Var. % e livelli, prezzi costanti, dati trimestrali destagionalizzati)

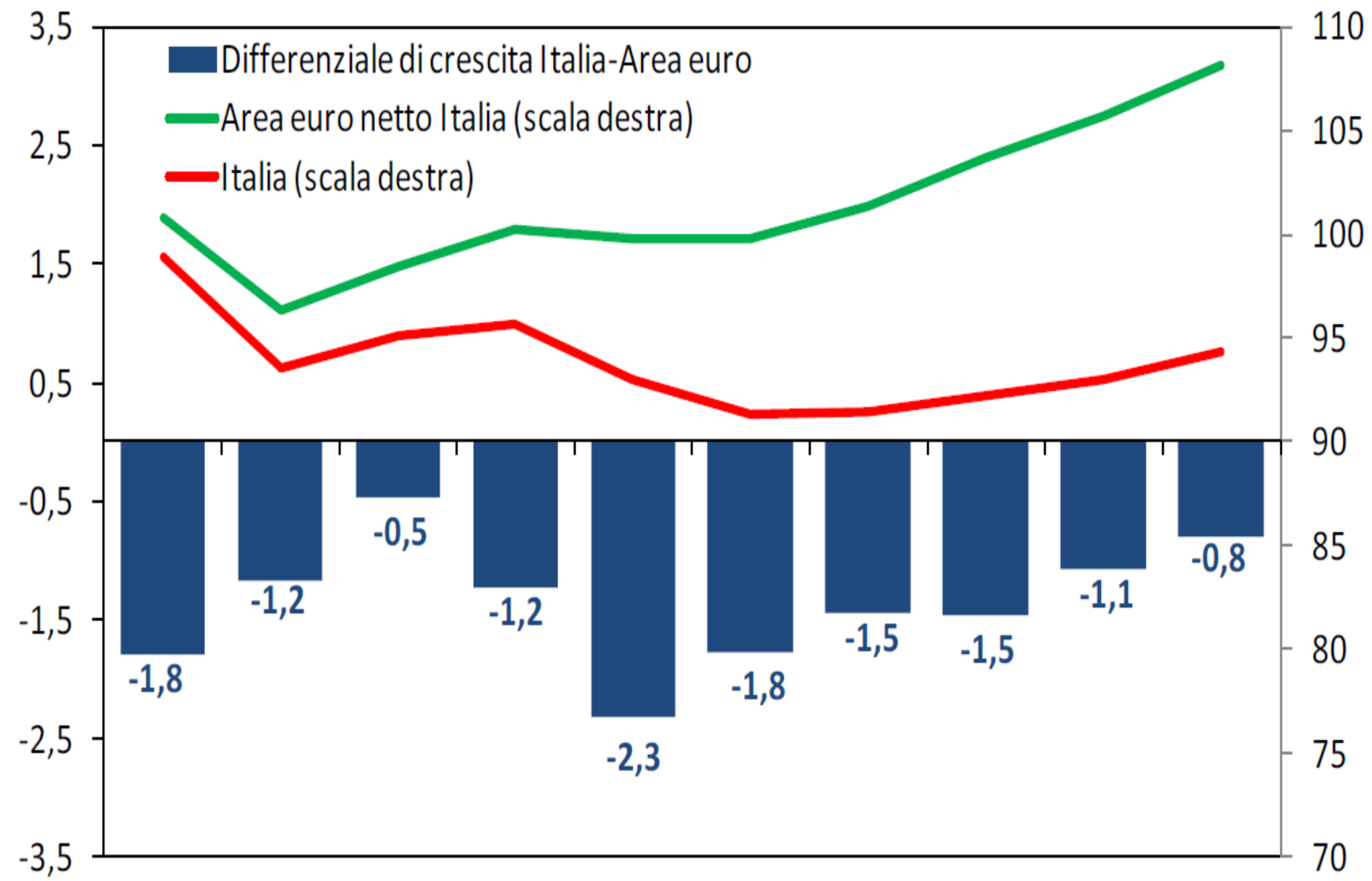


Dal 3° trimestre 2017: previsioni CSC.

Fonte: elaborazioni e stime CSC su dati ISTAT.

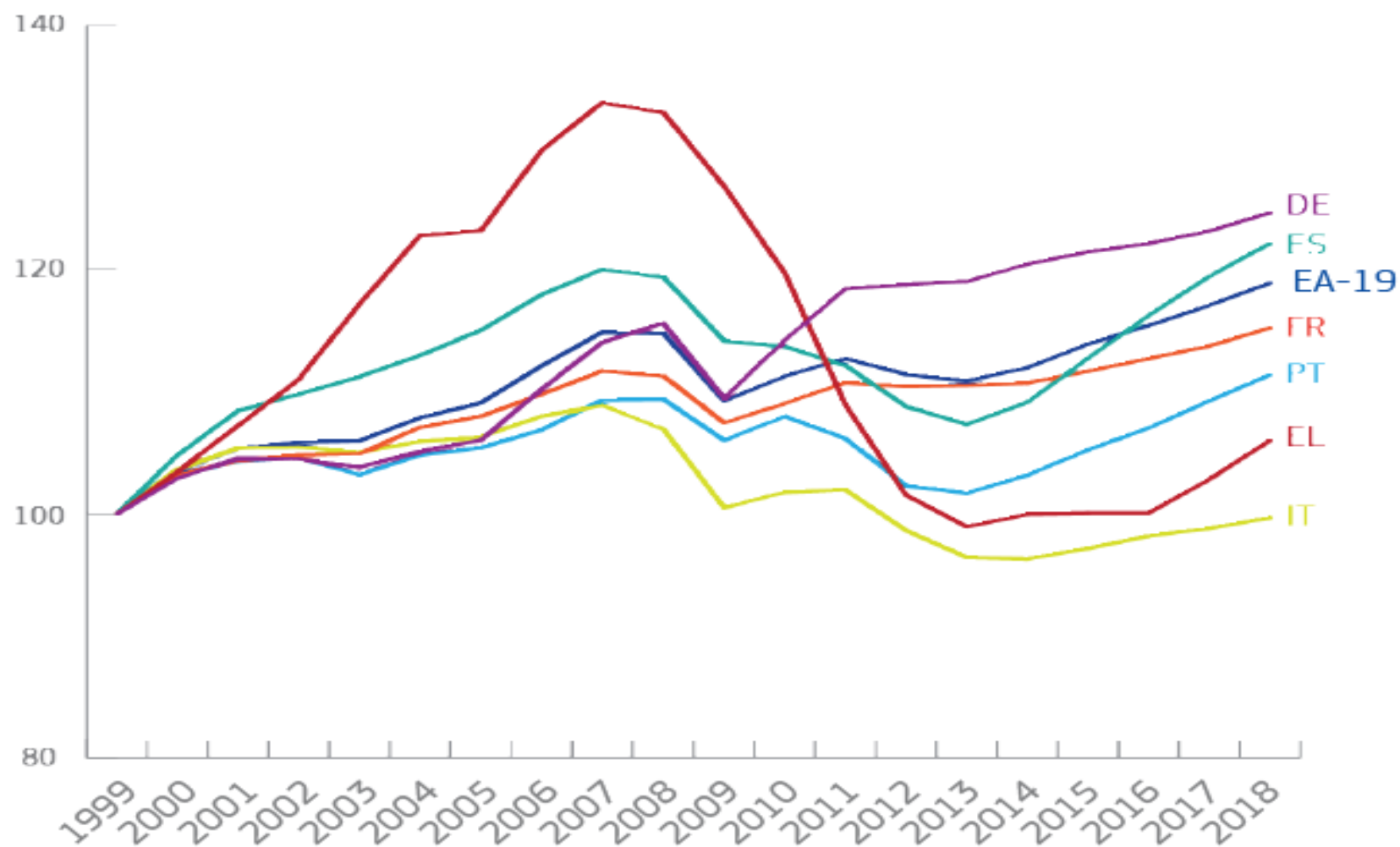
Cala ma resta ampio il differenziale di crescita

(PIL, var. % annuali su dati a prezzi costanti; indici 2007=100)



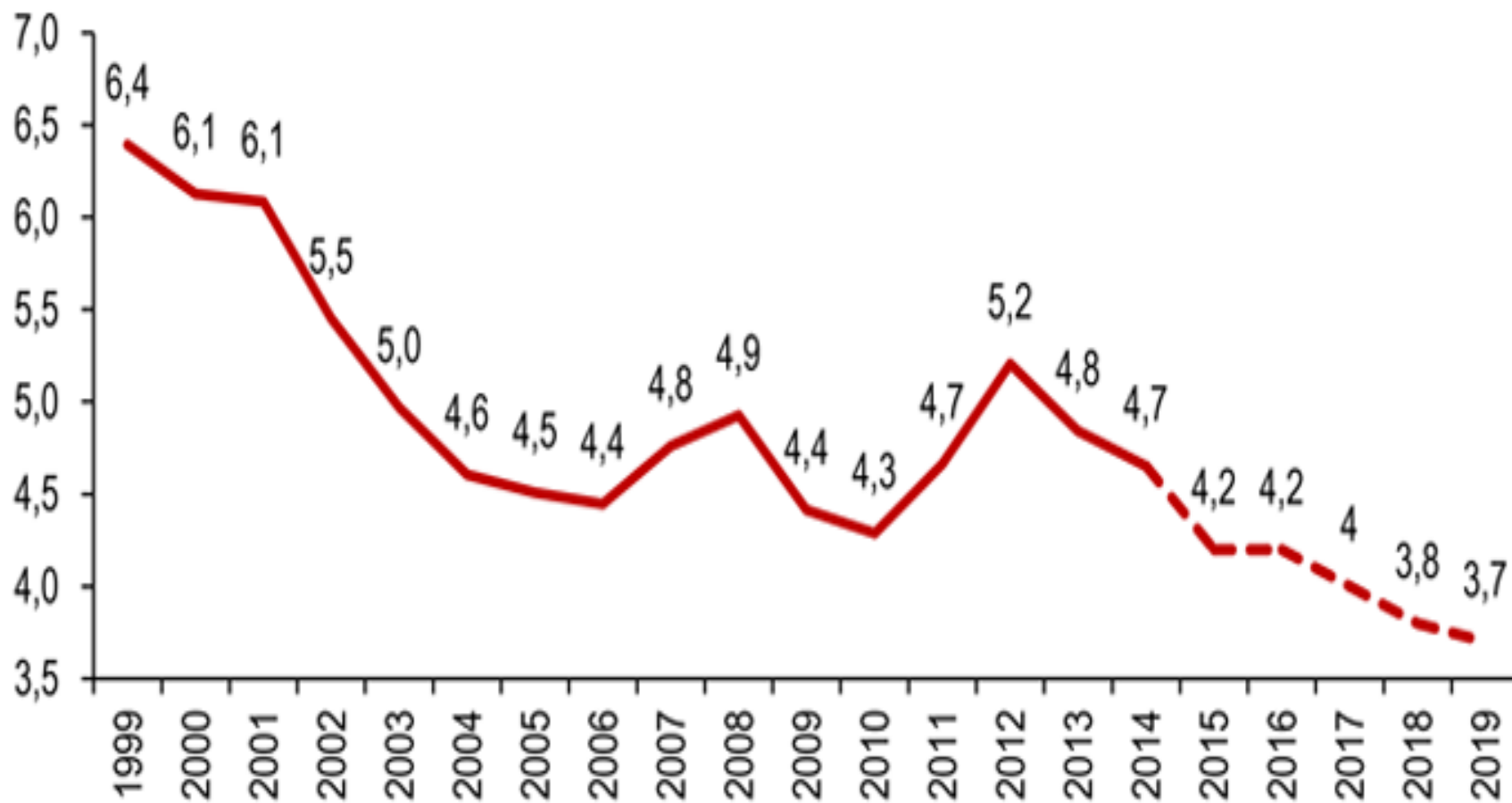
Real GDP per capita is only slowly recovering

Index 1999=100



Source: European Commission

Spesa per interessi sul debito pubblico sul PIL

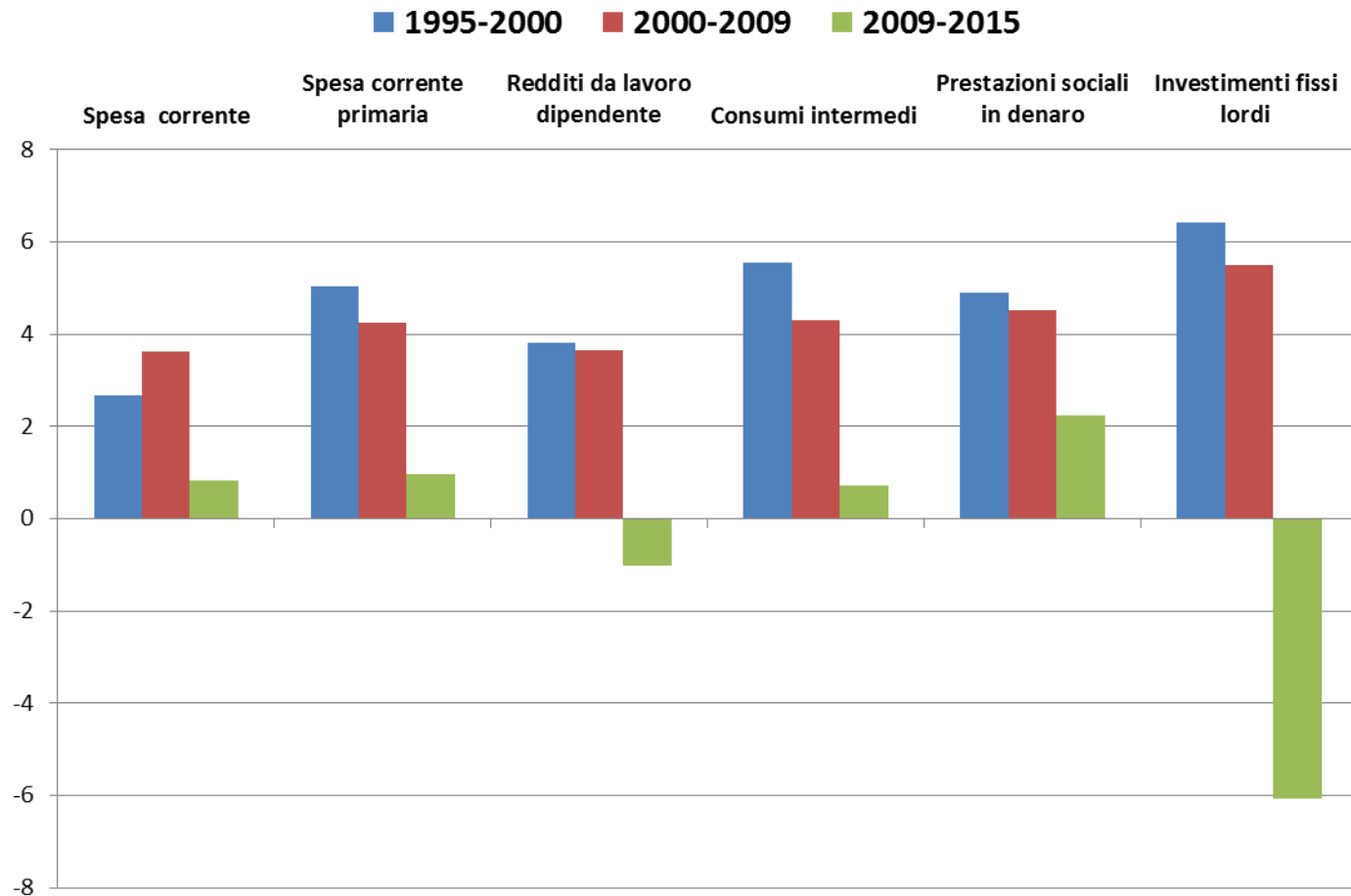


La finanza pubblica

- Le politiche di consolidamento delle finanze pubbliche, varate a partire dal 2009 (e dal 2012 con il governo Monti) hanno condotto ad un sostanziale **consolidamento del rapporto tra spesa pubblica e PIL**, ed un aumento della **pressione fiscale**, in seguito in parte riassorbito tramite vari interventi settoriali (su Irap, Ires, Tasi, bonus Irpef).
- Ma ciò ha incrementato le distorsioni del settore; si è ridotto la spesa per lo **stato produttore** (impiego pubblico e acquisti di beni e servizi), ha continuato ad aumentare la spesa dello **stato sociale** (pensioni, nonostante le riforme), è crollata la spesa in **conto capitale**.

L'evoluzione della spesa delle AP crescita media nominale annua per periodi.

Crescita della spesa delle AP (medie di periodo)



La finanza pubblica

- I dati sulla finanza pubblica stanno migliorando, con un avanzo primario all'1,7 del PIL, un **indebitamento netto al 2,1%** del PIL e **un debito sul PIL** che dopo aver raggiunto il **132%** sul PIL nel 2016 è in fase di lieve riduzione..
- Ma questo risultato è stato raggiunto grazie alla forte caduta del **costo del debito** (3,8% del PIL) indotto dal QE..
- In particolare, l'Italia ha continuamente **posticipato** il raggiungimento del suo obiettivo di indebitamento strutturale =0, (ora rimandato al 2020), sfruttando tutti gli **spazi di flessibilità** concessi dall'Europa (ed è a rischio di sfioramento su tutti gli indicatori europei..)

Obbiettivi programmatici (Nadef, 2017)

Consuntivi e obiettivi ufficiali dei principali indicatori delle Amministrazioni pubbliche (1) (percentuali del PIL)

VOCI	2016	2017	2018	2019	2020
Indebitamento netto	2,5	2,1	1,6	0,9	0,2
Avanzo primario	1,5	1,7	2,0	2,6	3,3
Spesa per interessi	4,0	3,8	3,6	3,5	3,5
Indebitamento netto strutturale	0,9	1,3	1,0	0,6	0,2
Debito (2)	132,0	131,6	130,0	127,1	123,9

Fonte: Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017.

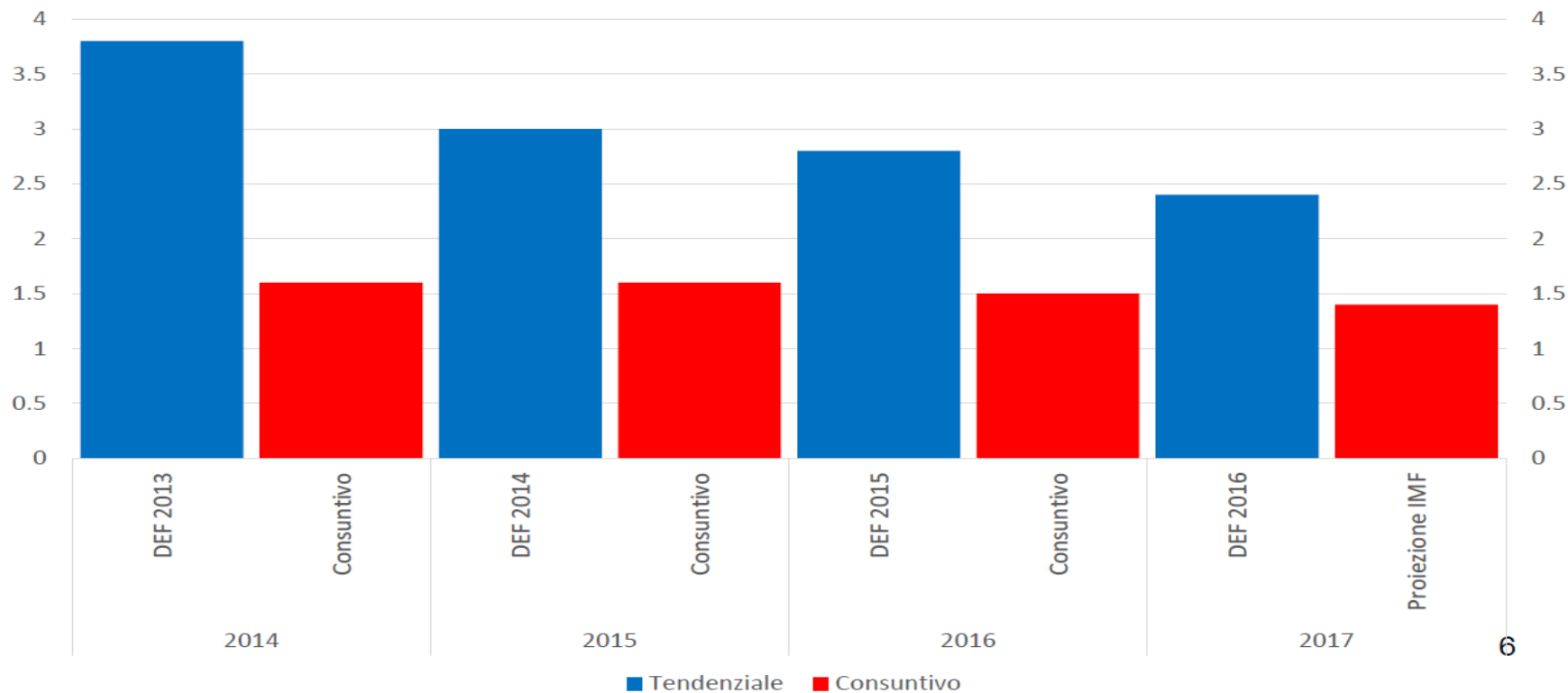
(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti. – (2) Al lordo del sostegno finanziario ai paesi della UEM.

La finanza pubblica

- In sostanza, per fare spazio a interventi di **riduzione della pressione fiscale** e (in misura minore) per sostenere la spesa, si è continuamente sacrificato il raggiungimento degli obiettivi di **avanzo primario** necessari per il consolidamento del debito..

La differenza tra obiettivi e risultati – avanzo primario

Avanzo Primario: Tendenziale e Consuntivo
(% del PIL)



La finanza pubblica

- Resta dunque una situazione di **grande fragilità**.
- C'è in particolare preoccupazione su che può succedere una volta che, con la fine della politica espansiva della BCE, i **tassi di interesse dovessero salire** (sebbene per la lunga vita media del debito, 7 anni, gli effetti si sentirebbero solo gradatamente).
- Dipenderà anche dalla crescita economica che è ora robusta (1,5%) ma che **politiche fiscali restrittive**, rese necessarie da un aumento degli interessi, potrebbero influenzare negativamente.

La finanza pubblica

- Per citare il ns ministro del tesoro la finanza pubblica italiana è su un **«sentiero stretto»**; deve controllare i conti e se possibile, approfittando dei tassi di interesse bassi, accelerare la riduzione del rapporto debito su PIL aumentando l'avanzo primario, ma evitando che questo comporti un rallentamento della crescita economica.
- Vedremo che fa il prossimo governo.