

Conti pubblici: cosa ci aspetta nel 2015. E dopo

di Lavoce.info | 1 gennaio 2015

Lavoce.info

Watchdog della politica
economica italiana



Dopo l'approvazione definitiva, ricapitoliamo come la Legge di stabilità influirà sui conti pubblici. Non rappresenta una sfida al rigore di Bruxelles, ma un modesto e temporaneo sfioramento degli obiettivi di deficit. La spending review non ha tagliato la spesa in misura sufficiente.

di Francesco Daveri (Fonte: lavoce.info)

Conti pubblici prima e dopo

Per mesi, parlando di conti pubblici, si sono confrontate opinioni molto diverse. Quando il presidente del Consiglio, **Matteo Renzi**, presentò la prima versione della legge di stabilità a metà ottobre, parlò di una norma nella quale finalmente lo Stato dava, anziché prendere dalle tasche dei cittadini. La Legge di stabilità 2015 veniva presentata come una sfida alla stupidità del rigore fiscale di Bruxelles e della Germania. Alcune voci critiche obiettavano che, al contrario, la montagna di slide del premier aveva partorito solo il topolino di un modesto impulso al **Pil**. Prima ancora della presentazione del disegno di legge alle camere, il negoziato con Bruxelles ha portato a modificare in senso meno espansivo alcune voci di spesa e di entrata. E poi si è arrivati alla maratona parlamentare conclusasi il 20 dicembre, che ha lasciato i saldi complessivi inalterati con il cambiamento di poche voci di spesa e di entrata. Con la sua approvazione definitiva si può ora ricapitolare come la Legge di stabilità 2015 influirà sui conti pubblici dell'Italia.

Per fare una valutazione precisa, bisogna però stabilire quale sarebbe stato l'andamento naturale dei conti pubblici senza le correzioni messe in atto dal governo con le misure introdotte. Ovviamente, parlando di conti pubblici, non c'è niente di naturale e tutto di politico: esistono però leggi e regole che – se applicate – producono conseguenze quasi automatiche sulle variabili di **finanza pubblica**. È a questo andamento che ci si riferisce nei documenti ufficiali quando si parla di “quadro tendenziale”. Ed è sulla base dell'andamento tendenziale che si possono calcolare gli effetti della Legge di stabilità su spese, entrate e deficit pubblico. Tali effetti sono riassunti nel cosiddetto “quadro programmatico” presentato separatamente rispetto ai dati tendenziali nelle tabelle della Relazione tecnico-illustrativa della Ragioneria generale dello Stato. In breve, si può parlare di dati “prima” e “dopo” la Legge di stabilità. Ecco i numeri principali.

La spesa pubblica accelera

I dati della Ragioneria (figura 1) dicono che “prima”, cioè senza gli interventi della Legge di stabilità 2015, la spesa pubblica – pari a 835 miliardi, cioè al 51,4 per cento del Pil, nel 2014 – sarebbe scesa marginalmente (a 833 miliardi) nel 2015. Il calo sarebbe però temporaneo perché la spesa dovrebbe poi riprendere a crescere fino al livello di 854 miliardi nel 2017, dunque con un aumento di 19 miliardi in tre anni. A guidare la crescita della spesa pubblica tendenziale era e rimane la spesa pensionistica che, malgrado le riforme degli ultimi anni, è prevista in aumento lineare dai 259 miliardi del 2014 fino ai 275 miliardi del 2017.

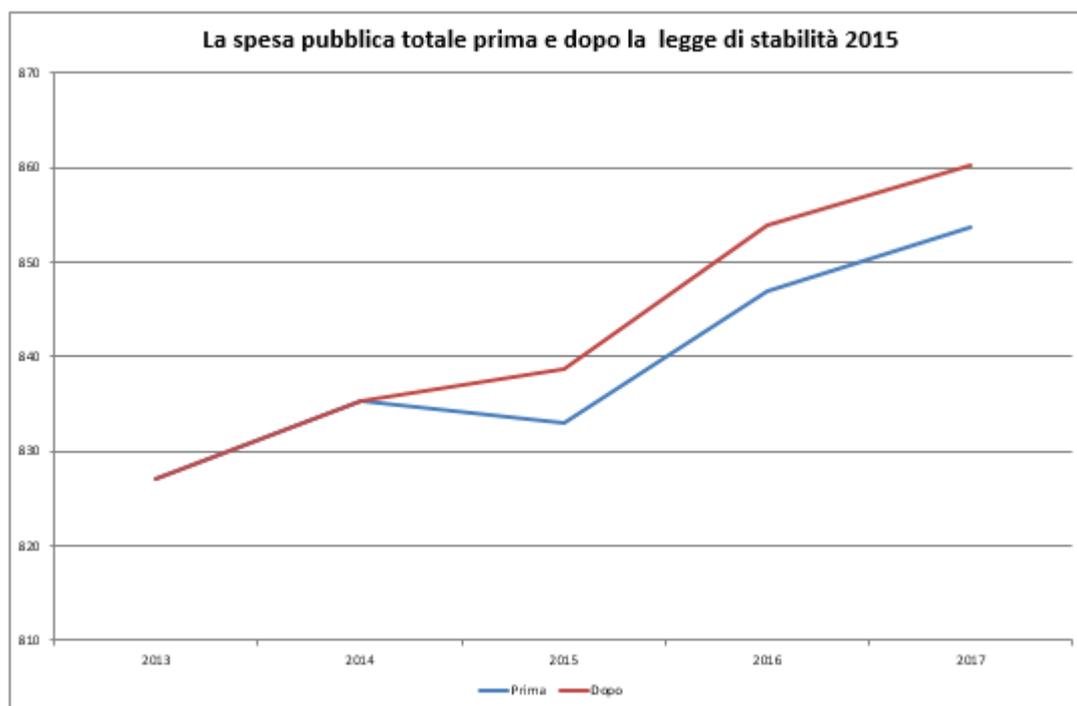


Figura 1

Con la Legge di stabilità 2015, l'andamento "naturale" della spesa esce marginalmente accelerato: di 5,8 miliardi di euro nel 2015, di 6,9 miliardi nel 2016 e di 6,6 miliardi nel 2017. E così nel 2015, "dopo" la Legge di stabilità, anziché scendere, **la spesa pubblica salirà da 835,3 a 838,8 miliardi**. Nel 2017 poi la spesa toccherà il livello di 860 miliardi, 25 miliardi in più che nel 2014. Va qui tuttavia sottolineato che alcune delle riduzioni di imposta previste (a cominciare dal rinnovo del bonus di 80 euro, ma anche il **bonus bebè** e il **credito di imposta** per le spese in ricerca e sviluppo, per un totale di circa 10 miliardi) sono contabilizzate dalla Ragioneria come "maggiori spese" e non come "minori entrate", come forse farebbero molti italiani a digiuno di norme contabili. Se i vari bonus fiscali fossero riclassificati si potrebbe concludere che la spesa pubblica totale scende nel 2015 (da 835 a 829 miliardi) per poi salire comunque a 850 miliardi nel 2017. C'è poi da aggiungere che lo sfioramento di 5,8 miliardi della spesa per il 2015 che emerge "dopo" la Legge di stabilità non deriva dall'aumento della spesa per le pensioni (già preventivata prima), ma dall'aumento di spese sociali diverse dalle pensioni.

Nelle voci di spesa sociale riassunte nella tabella della Ragioneria si trovano risorse per interventi a sostegno della famiglie, per i **non autosufficienti**, per la "buona scuola", per le politiche sociali, per la social card, per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali. A controbilanciare gli aumenti di spesa legati alle voci di carattere sociale, c'è la riduzione di 2,7 miliardi di spesa per interessi sul debito pubblico, in calo (insieme con lo spread sul bund tedesco) sia nel 2015 che – più marginalmente – negli anni successivi. In netta discesa (da 128 a 123 miliardi) ma per ora solo sul 2015 sono anche i consumi intermedi della pubblica amministrazione, la voce che riassume la spesa dei ministeri diversa dal costo del lavoro per i dipendenti pubblici. E solo in lieve aumento sono i redditi dei dipendenti pubblici che hanno visto rinviare ancora una volta per mancanza di risorse sia il rinnovo dei contratti in scadenza che la fine del congelamento degli aumenti di stipendio automatici.

Nel complesso, i dati sull'evoluzione della spesa pubblica dicono che i risultati della limitata spending review avvenuta fino a questo momento faranno risparmiare sulle spese che lo Stato destina all'offerta di servizi pubblici, ma non su quelle voci di spesa sociale la

cui entità complessiva non è stata per ora scalfita. Che le spese sociali aumentino in periodi di crisi non è strano ed è anzi giusto entro una certa misura. Ma tutte le spese, anche quelle sociali, devono essere prima o poi finanziate. Il loro aumento, se non controbilanciato dal calo di altre voci di spesa, rappresenta un ostacolo alla riduzione delle imposte spesso indicata come la via maestra per far recuperare competitività alle imprese e potere d'acquisto alle famiglie.

La spesa aggiuntiva è finanziata in deficit

I dati della Ragioneria (figure 2 e 3) indicano anche che con la Legge di stabilità 2015 il governo ha scelto di finanziare l'aumento di spesa del 2015 (+3,5 miliardi rispetto ai dati effettivi del 2014 e +5,8 rispetto al quadro tendenziale) con un deficit temporaneamente più elevato nel 2015. Nel 2017, il deficit "dopo" è invece più basso di quello previsto "prima". Se i vari bonus fiscali sono classificati come "maggiori spese", le entrate totali sono in aumento- come preventivato – nel 2015 e in misura più marcata nel 2016 e nel 2017. Se invece i bonus fiscali sono considerati riduzioni di imposta, le entrate 2015 si riducono di circa 10 miliardi "dopo" la legge di stabilità rispetto alla situazione precedente.

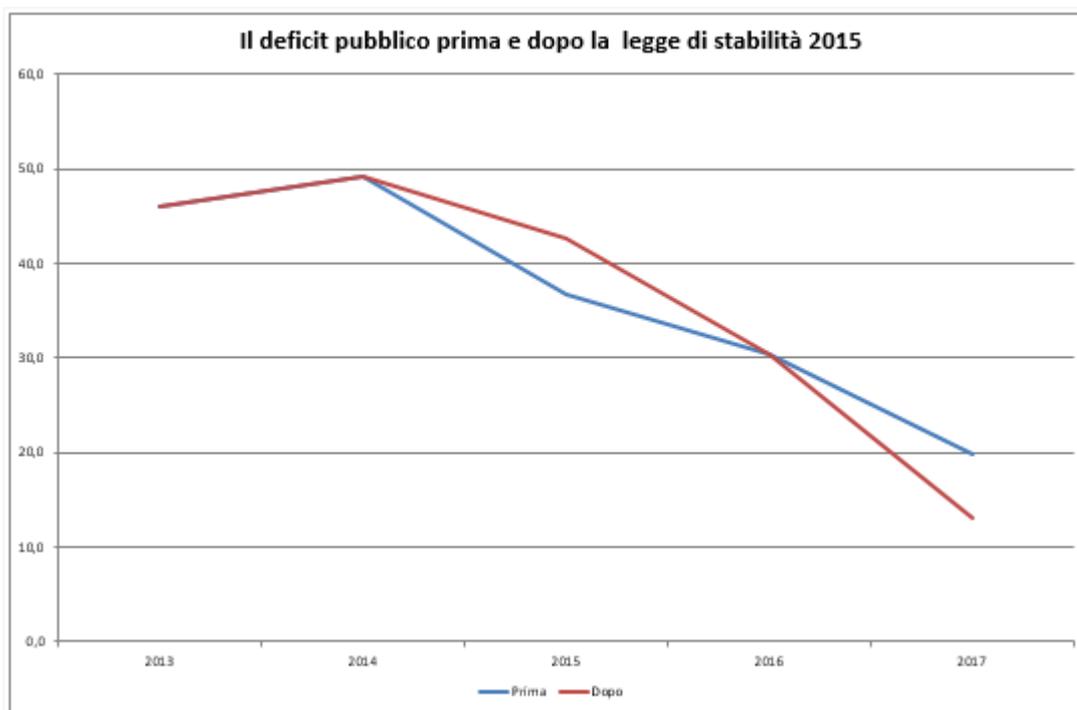


Figura 2

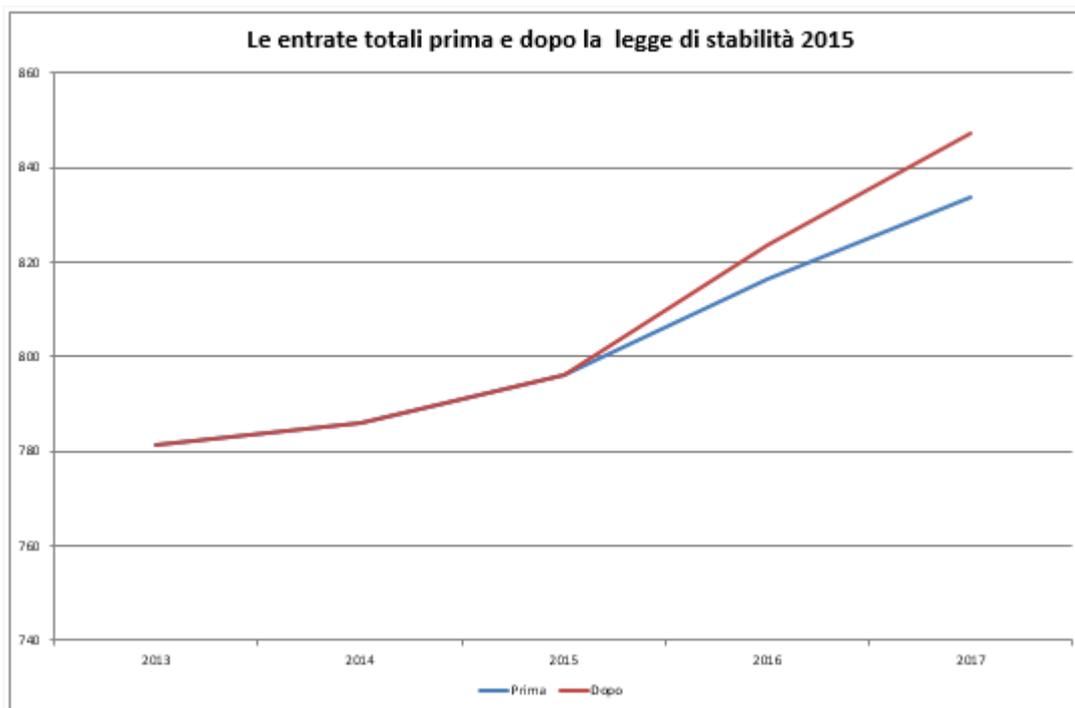


Figura 3

Prima della Legge di stabilità, infatti, il deficit pubblico 2015 era dato in calo al 2,2 per cento del Pil (da 49 a 37 miliardi di euro), in conseguenza delle tendenze “naturali” della spesa e delle decisioni assunte dai governi fino a oggi. Dopo la Legge di stabilità, dicono i dati della Ragioneria, il deficit invece “salirà” a 42,6 miliardi di euro, cioè al 2,6 per cento del Pil. Per il 2015, **il governo ha cioè scelto di mantenere inalterate le entrate totali** rispetto al quadro tendenziale, con l’implicazione che la maggiore spesa di 5,8 miliardi di euro sarà coperta con maggiore deficit.

Quando il premier diceva che la Legge di stabilità 2015 dà anziché togliere dalle tasche degli italiani si riferiva al fatto che – traducendo dall’italiano nell’ostico linguaggio della contabilità – il quadro programmatico è più generoso del quadro tendenziale. Nello stesso tempo, quando i suoi critici gli rimproverano che la montagna ha partorito un topolino, si riferivano al fatto che, se tutto va come previsto dal governo, il deficit pubblico dell’Italia nel 2015 scenderà dal 3 per cento al 2,6 per cento del Pil, il che rende difficile spiegare agli italiani che il segno della manovra è complessivamente espansivo. Le cose cambiano nel 2016 e 2017: le entrate sono date in aumento e il deficit è corrispondentemente in calo. Viene cioè fuori un quadro roseo per i conti pubblici.

Malgrado l’aumento di 25 miliardi della spesa pubblica ricordato in precedenza, il deficit 2017 è previsto in calo a 17 miliardi di euro, lo 0,7 per cento del Pil. Oltre che dall’attivazione di **clausole di salvaguardia** che prevedono un aumento dell’Iva nel 2016 e 2017, la magia contabile è spiegata dall’evoluzione prevista per il Pil a prezzi correnti: dopo il modesto +1,2 per cento del 2015 si passa a +2,6 per il 2016 e +3,1 per il 2017. Con un Pil che cresce rapidamente, sale anche la base imponibile delle imposte e quindi si genera un andamento automaticamente positivo per le entrate fiscali. La previsione del governo è in linea con quella che il Fondo Monetario riserva all’Italia nel suo più recente *World Economic Outlook*. La crescita del Pil per il 2016 e il 2017 appare tuttavia ottimistica se guardata con gli occhi di chi vede un’inflazione zero e un aumento del Pil in termini reali anch’esso a zero nei dati oggi disponibili.

Nel complesso, indipendentemente dai criteri di classificazione, i dati della Ragioneria suggeriscono che la Legge di stabilità 2015 non rappresenta una sfida al rigore di Bruxelles, ma un modesto e temporaneo sfioramento degli obiettivi di deficit fissati in precedenza. La legge non porta a una netta riduzione di imposte, ma solo a una riallocazione del carico fiscale tra lavoro e risparmio (e imposte indirette che potrebbero aumentare a seguito delle clausole di salvaguardia del 2016 e 2017). La mancata riduzione delle imposte ha una sola causa: l'assenza di un taglio più incisivo della spesa pubblica, senza il quale le imposte **sono destinate a rimanere dove sono** anche negli anni a venire.

Bio dell'autore

Francesco Daveri insegna Scenari Economici presso l'Università di Parma. E' anche docente nel programma MBA della SDA Bocconi. Ha svolto attività di consulenza per la Banca Mondiale, la Commissione Europea e il Ministero dell'Economia. La sua attività di ricerca riguarda la relazione tra le riforme dei mercati, l'adozione delle nuove tecnologie e l'andamento della produttività aziendale e settoriale in Italia, Europa e Stati Uniti. Il suo libro più noto è Centomila punture di spillo (scritto con Carlo De Benedetti e Federico Rampini, Mondadori 2008). Scrive sul Corriere della Sera. Redattore de *lavoce.info*.

Segui @fdaveri su Twitter oppure su Facebook

Altri articoli di Francesco Daveri