ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LVII**
n. **4**

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2016

(Articoli 7, comma 2, lettera a*), e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni)*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(RENZI)

SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia

SEZIONE II – Analisi e tendenze della finanza pubblica
(con l'allegata nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali)

SEZIONE III – Programma nazionale di riforma

Trasmesso alla Presidenza il 9 aprile 2016

NOTA: Il presente stampato include le correzioni comunicate alla Presidenza con lettera del Ministro dell'economia e delle finanze in data 20 aprile 2016.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

Lettere di trasmissione	*Pag.*	5
Premessa	»	7
Sezione I. Programma di stabilità dell'Italia	»	13
Sezione II. Analisi e tendenze della finanza pubblica	»	159
Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	»	319
Sezione III. Programma nazionale di riforma	»	379

PAGINA BIANCA

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

Presidenza del Consiglio dei Ministri
USG 0002566 P-4.1
del 08/04/2016
13761525

Segreteria del Presidente
TRASMESSO 09/04/2016

CAMERA DEI DEPUTATI
ARRIVO 9 Aprile 2016
Prot: 2016/0008152/GEN/TN

Signora Presidente, Gentile Laura,

Le trasmetto il Documento di Economia e Finanza 2016, predisposto ai sensi dell'art. 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con i relativi Allegati, tra i quali la Relazione di cui all'art. 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

Matteo Renzi

On.le Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei deputati
ROMA

Segreteria del Presidente
TRA ISITO 20/04/2016

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

Prot. 5576

Roma, 20 APR 2016

Cara Presidente

mi premuro di inviare, in allegato, gli *errata corrige* al Documento di Economia e Finanza 2016, predisposto ai sensi dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, già trasmesso il 9 aprile 2016.

On.le Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Montecitorio
ROMA

CAMERA DEI DEPUTATI
ARRIVO 20 Aprile 2016
Prot: 2016/0006890/GEN/TN

PREMESSA

Il Documento di Economia e Finanza 2016 (DEF) è il terzo predisposto da questo Governo. Si iscrive pertanto in una strategia di programmazione economica di natura pluriennale, che abbiamo cominciato ad implementare con le prime misure nel 2014. I principali obiettivi di questa strategia sono ben noti: il rilancio della crescita e dell'occupazione. Gli strumenti operativi si possono riassumere in quattro punti: i) una costante azione di riforma strutturale del Paese e di stimolo agli investimenti, privati e pubblici; ii) una impostazione della politica di bilancio al tempo stesso favorevole alla crescita e volta ad assicurare un graduale ma robusto consolidamento delle finanze pubbliche, tale da ridurre in misura via via crescente il rapporto tra debito e PIL; iii) la riduzione del carico fiscale, che si associa a una maggiore efficienza della spesa e dell'azione delle pubbliche amministrazioni; iv) il miglioramento del business environment *e della capacità competitiva del sistema Italia.*

Lo sforzo profuso dal Governo è stato in questi anni ampio e incisivo, e ha prodotto risultati assai significativi in un lasso di tempo relativamente breve: il ritorno alla crescita e l'incremento dell'occupazione nel 2015 ne costituiscono una evidenza incontrovertibile. In prospettiva l'azione di riforma è rivolta a migliorare anche il contesto alla base delle decisioni di investimento, favorite da una maggiore efficienza della giustizia civile e della macchina amministrativa, dalla progressiva riduzione della pressione fiscale, dalla crescente disponibilità di finanziamenti, dalle misure di sostegno alla domanda. A nuove misure da adottare nel breve termine si affiancherà una particolare enfasi sulla concreta attuazione delle riforme già avviate.

Accanto all'intenso sforzo di riforma, il Governo avvia nuove azioni di stimolo, tra cui l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e l'aumento progressivo degli investimenti pubblici, che permetteranno di sostenere il rafforzamento della ripresa in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale.

Contesto esterno e risultati raggiunti

L'azione di politica economica del Governo si è misurata negli ultimi mesi con un contesto esterno via via più problematico. Nel corso del 2015 il progressivo rallentamento delle grandi economie emergenti e la protratta fase di debolezza dell'Eurozona hanno negativamente influenzato l'andamento della domanda esterna; sull'evoluzione dell'economia internazionale hanno inoltre pesato l'accresciuta volatilità sui mercati finanziari e la minaccia terroristica.

Nell'area dell'euro il permanere di spinte deflazionistiche - in parte dovute alle continue cadute delle quotazioni delle materie prime, ma anche alla debolezza della domanda interna - ostacola la trasmissione all'economia reale delle misure eccezionalmente espansive di politica monetaria adottate dalla Banca Centrale Europea; ne risultano frenati gli investimenti, accresciuto l'onere dei debiti pubblici e privati.

L'Eurozona resta inoltre caratterizzata da un'ineguale distribuzione della crescita e dell'occupazione che la espone periodicamente a shock, con seri rischi per la sostenibilità del progetto europeo; l'insoddisfacente processo di convergenza - anche nei comparti in cui l'integrazione sta procedendo con maggiore decisione, ad esempio nel settore bancario e della finanza - perpetua la segmentazione dell'area, ostacolando il necessario percorso di riforma strutturale delle diverse economie.

L'afflusso di migranti e richiedenti asilo costituisce solo una delle nuove sfide sistemiche, di natura eccezionale, che rivelano in modo drammatico i punti di debolezza del progetto europeo, incapace di adottare una politica coordinata e di elaborare iniziative comuni. Crescono in quasi tutti gli Stati membri il consenso verso proposte populiste e l'euroscetticismo. A fronte del rischio concreto che gli interessi nazionali prevalgano sul bene comune il Governo italiano ha proposto una articolata strategia europea per la crescita, il lavoro e la stabilità, affinché l'Europa sia parte della soluzione ai problemi che abbiamo di fronte e venga ricostituita la fiducia tra i cittadini e tra gli Stati membri.

Nonostante la fragilità del contesto di riferimento, dopo tre anni consecutivi di contrazione l'economia italiana è tornata a crescere nel 2015 - dello 0,8 per cento in termini reali, 1,5 nominali. Ne hanno beneficiato l'occupazione - in sensibile incremento - e il tasso di disoccupazione, che si è ridotto in misura rilevante; il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è associato al buon andamento dei consumi delle famiglie.

I dati positivi di produzione industriale registrati nei primi mesi del 2016 lasciano prefigurare una nuova accelerazione del prodotto nei prossimi trimestri. In linea con tali andamenti il DEF prevede per il 2016 un incremento del PIL pari all'1,2 per cento; nello scenario programmatico l'accelerazione della crescita proseguirebbe nel 2017 e nel 2018, anche beneficiando di una politica di bilancio orientata al sostegno dell'attività economica e dell'occupazione.

Gli investimenti: politiche di sostegno e di contesto

Se nel 2015 la ripresa dell'economia italiana è stata in prevalenza sospinta dalle esportazioni e dai consumi, nel 2016 sarà necessario tenere conto dell'insoddisfacente crescita del commercio mondiale; anche per sostenere la crescita del prodotto si rendono necessari ulteriori miglioramenti di competitività e l'accelerazione degli investimenti, la componente della domanda che maggiormente ha subito l'impatto della grande crisi.

Nel 2015 gli investimenti fissi hanno ripreso ad aumentare, anche nella componente degli investimenti pubblici. Si tratta di un altro importante segnale di inversione di tendenza dopo anni di contrazione, durante i quali è risultato evidente quanto sia stato relativamente facile ridurre gli investimenti pubblici e quanto sia difficile riavviarli in tempi brevi.

Per stimolare un'accelerazione degli investimenti privati e pubblici la legge di stabilità 2016 ha messo in campo risorse significative, cui si associa la richiesta di utilizzo della clausola per gli investimenti pubblici prevista dalle regole di bilancio dell'Unione Europea. Particolare rilevanza hanno l'intervento sugli ammortamenti a fronte di investimenti effettuati nel 2016 e il credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno nel quadriennio 2016-19. A queste risorse il Governo affianca misure in grado di migliorare ulteriormente il 'clima d'investimento' in Italia, segnatamente nelle aree degli strumenti di finanziamento, dell'efficienza della P.A. e della giustizia civile, della coesione territoriale.

A fronte delle difficoltà di finanziamento delle piccole e medie imprese e delle start-up il Governo ha messo in campo una molteplicità di strumenti, rivolti anche al supporto dell'innovazione tecnologica, della spesa in ricerca e sviluppo e della crescita dimensionale delle aziende. Nuove misure sono state introdotte per semplificare l'accesso al credito, incoraggiare la capitalizzazione e la quotazione in borsa delle imprese, la valorizzazione dei brevetti e delle altre opere dell'ingegno.

Numerosi interventi normativi, in fase di attuazione, hanno inoltre reso l'assetto del sistema bancario italiano più moderno e competitivo: la riforma delle banche popolari, del credito cooperativo e delle fondazioni bancarie, la riforma delle procedure di insolvenza e di recupero dei crediti, l'introduzione di un sistema di garanzie pubbliche per la dismissione e cartolarizzazione dei crediti in sofferenza delle banche, l'accelerazione dei tempi di deducibilità fiscale delle perdite su crediti. Si tratta di un sistema bancario che resta solido, benché l'elevata consistenza delle sofferenze renda necessario accrescerne la resilienza. Il Governo ritiene che la strategia di rafforzamento del sistema creditizio debba basarsi anche su ulteriori interventi in materia di giustizia civile, che favoriscano la dismissione dei crediti in sofferenza da parte delle banche.

Per agevolare le decisioni di investimento delle imprese la giustizia italiana deve divenire più equa ed efficiente, uniformandosi agli standard europei. A tal fine negli ultimi due anni si è proceduto alla introduzione del processo telematico e di incentivi fiscali alla negoziazione assistita e all'arbitrato, alla ridefinizione e razionalizzazione della geografia dei tribunali, all'allargamento della sfera di applicazione degli accordi stragiudiziali. Sono state inoltre avviate le riforme del processo civile e della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza - con l'obiettivo di aumentare le opportunità di risanamento delle crisi aziendali, limitandone i danni al tessuto economico circostante. Si perseguono obiettivi di

snellimento e semplificazione della macchina giudiziaria, la cui transizione mira a una gestione manageriale dei procedimenti.

Perché il 'clima d'investimento' in Italia migliori sensibilmente è anche indispensabile conseguire una maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione, che deve essere in grado di rendere servizi di qualità a cittadini e imprese; sono state in tal senso approvate le norme riguardanti la semplificazione e l'accelerazione dei provvedimenti amministrativi, il codice dell'amministrazione digitale, la trasparenza negli appalti pubblici, la riorganizzazione delle forze di polizia e delle autorità portuali, dei servizi pubblici locali, delle società partecipate da parte delle amministrazioni centrali e locali, delle Camere di Commercio. Ulteriori interventi riguarderanno la lotta alla corruzione, la riforma della dirigenza pubblica, la disciplina del lavoro dipendente nella P.A., la riorganizzazione della Presidenza del Consiglio e degli enti pubblici non economici. Il programma di riforma della P.A. si affiancherà all'attuazione dell'Agenda per la Semplificazione.

Le politiche nazionali - comuni a tutte le regioni - vanno rafforzate laddove persistano ritardi nella formazione del capitale umano, nella produttività e nelle infrastrutture, supportandole anche con opportuni stimoli macroeconomici, quali quelli contenuti nella legge di stabilità 2016. Con l'obiettivo di contribuire alla riduzione degli squilibri territoriali il Masterplan per il Mezzogiorno mira a sviluppare filiere produttive muovendo dai centri di maggiore vitalità del tessuto economico meridionale, accrescendone la dotazione di capacità imprenditoriali e di competenze lavorative.

La realizzazione dei progetti promossi dal Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS, al cuore del cosiddetto "Piano Juncker") sta già offrendo un contributo al rilancio degli investimenti privati: in base agli ultimi dati si registrano ventinove iniziative tra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per 1,7 miliardi di risorse. Considerando l'effetto della leva finanziaria potranno essere attivati investimenti pari a circa 12 miliardi.

Una politica di bilancio attenta alla crescita e alla sostenibilità delle finanze pubbliche

L'andamento della finanza pubblica è soggetto ad alcuni vincoli, primo fra tutti l'esigenza di ridurre il debito pubblico in percentuale del PIL.

Nel 2015 il rapporto debito/PIL si è sostanzialmente stabilizzato; per il 2016 si prevede una discesa dal 132,7 al 132,4 per cento; per il 2019 si prevede un valore pari al 123,8 per cento. L'inversione della dinamica del debito è un obiettivo strategico del Governo. Dopo aver raggiunto nel 2015 l'obiettivo prefissato di riduzione dell'indebitamento netto al 2,6 per cento del PIL, nel 2016 il disavanzo scenderà ulteriormente al 2,3 per cento. Negli anni successivi spazio di bilancio addizionale verrà generato da risparmi di spesa, realizzati mediante un ampliamento del processo di revisione della spesa, ivi incluse le spese fiscali,

e da strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di elusione. L'effetto congiunto di queste misure assicurerà la riduzione dell'indebitamento netto all'1,8 per cento del PIL nel 2017.

L'azione di consolidamento delle finanze pubbliche beneficia dell'attuazione del programma di privatizzazioni di aziende e proprietà immobiliari dello Stato, uno strumento fondamentale per modernizzare le società partecipate e contribuire alla riduzione del debito pubblico.

È una politica di bilancio in linea con quella adottata negli ultimi due anni, che incide sulla composizione delle entrate e delle spese in maniera favorevole alla crescita, al tempo stesso attenta alla disciplina di bilancio e al rispetto delle regole europee. Basti ricordare che negli anni della crisi finanziaria l'Italia risulta il paese che ha mantenuto l'avanzo primario corretto per il ciclo sui valori in media più elevati dell'area dell'euro; è stata tra i pochi paesi ad aver conseguito un saldo primario positivo, a fronte della gran parte dei paesi membri dell'Eurozona che hanno visto deteriorare la loro posizione nel periodo considerato.

Il Governo ritiene inopportuno e controproducente adottare una intonazione più restrittiva di politica di bilancio in considerazione di diversi fattori: i) i concreti rischi di deflazione e stagnazione, riconducibili al contesto internazionale; ii) l'insufficiente coordinamento delle politiche fiscali nell'Eurozona, che complessivamente esprime una politica di bilancio inadeguata se tenuto conto della evidente carenza di domanda aggregata; iii) gli effetti perversi di manovre eccessivamente restrittive, che potrebbero finire per peggiorare, anziché migliorare, il percorso di aggiustamento del rapporto debito/PIL.

***

L'Italia ha accumulato negli anni un debito elevato, la cui gestione è divenuta più difficile con la perdita di prodotto causata dalla recessione e per via delle spinte deflazionistiche. Ciò malgrado la politica di bilancio può favorire la crescita ancorando le aspettative di imprese e famiglie a una prospettiva credibile di riduzione del rapporto debito/PIL e migliorando la composizione dell'intervento pubblico. In merito al primo obiettivo, va ricordato che nel corso dell'ultimo biennio la politica di bilancio ha conseguito gli obiettivi indicati senza interventi correttivi in corso d'anno e senza aumenti del prelievo sul lavoro, sulle imprese e sui consumi, bensì conseguendo nel periodo una diminuzione della pressione fiscale di 0,8 punti percentuali. In merito al secondo obiettivo, il processo di revisione della spesa verrà reso più efficace dalla riforma del processo di formazione del bilancio dello Stato. Tale innovazione contribuirà al superamento della logica emergenziale che ha contraddistinto la politica di bilancio e la politica economica tutta negli ultimi anni; accrescerà la responsabilizzazione dei titolari delle decisioni di spesa, al tempo stesso

agevolando un esame dell'intera struttura del bilancio, anziché dei soli cambiamenti attuati con la legge di stabilità.

Anche le riforme istituzionali che il Parlamento ha approvato sono funzionali a una politica economica orientata al medio e lungo termine. La riforma della legge elettorale, il superamento del bicameralismo e la revisione dell'allocazione delle competenze tra centro e periferia assicureranno una governance *politica più stabile ed efficace. Si tratta di un insieme di riforme cruciali, che permetterà di superare alcuni limiti storici del nostro Paese e che è reso ancor più rilevante dalla crescente fragilità che la lunga crisi economica sta immettendo nei sistemi politico-istituzionali di diversi paesi europei. Davanti a una prospettiva di incertezza e debolezza che si va diffondendo nel panorama globale, queste riforme restituiranno all'Italia la capacità di competere e confrontarsi con le principali economie del mondo.*

Pier Carlo Padoan
Ministro dell'Economia e delle Finanze

Sezione I
Programma di stabilità dell'Italia

PAGINA BIANCA

INDICE

I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA 21

I.1 Le previsioni macroeconomiche 21
I.2 Andamenti recenti e prospettive domanda aggregata 23
I.3 Finanza pubblica: consuntivo 2015 e obiettivi 2016 24
I.4 Saldi strutturali, regole fiscali europee e obiettivi di medio termine 26
I.5 Politica di bilancio per il triennio 2017-2019 28
I.6 La riduzione del rapporto debito/PIL 28

II. QUADRO MACROECONOMICO 31

II.1 Scenario internazionale 31
II.2 Economia italiana 33

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO 51

III.1 Dati di consuntivo e previsioni a legislazione vigente 51
III.2 I margini di flessibilità del Patto di stabilità e crescita 56
III.3 Percorso programmatico di finanza pubblica 59
III.4 L'emergenza migranti e i costi connessi 72
III.5 Impatto finanziario delle misure del Programma nazionale di riforma 77
III.6 Evoluzione del rapporto debito/PIL 79
III.7 La regola del debito e gli altri fattori rilevanti 83

IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE 89

IV.1 Scenari di breve periodo 89
IV.2 Scenari di medio periodo 97
IV.3 Scenari di lungo periodo 103

V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE 119

V.1 Le azioni intraprese e linee di tendenza per i prossimi anni 119
V.2 La revisione della spesa 136

VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE 147

VI.1 La riforma del bilancio dello Stato 147
VI.2 Le regole di bilancio per le amministrazioni locali 150

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola I.1	Indicatori di finanza pubblica
Tavola II.1	Quadro macroeconomico tendenziale
Tavola II.2	Ipotesi di base
Tavola II.3a	Prospettive macroeconomiche
Tavola II.3b	Prezzi
Tavola II.3c	Mercato del lavoro
Tavola II.3d	Conti settoriali
Tavola III.1	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
Tavola III.2	Differenze rispetto al precedente Programma di Stabilità
Tavola III.3	Spese da escludere dalla regola di spesa
Tavola III.4	Scenario a politiche invariate
Tavola III.5	Saldi di cassa del settore statale e del settore pubblico
Tavola III.6	La finanza pubblica corretta per il ciclo
Tavola III.7	Impatto finanziario delle misure griglie PNR
Tavola III.8	Determinanti del debito pubblico
Tavola III.9	Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore
Tavola III.10	*Minimun Linear Structural Adjustment* (MLSA)
Tavola III.11	Rispetto della regola del debito: configurazione *forward looking*
Tavola IV.1	*Heat map* sulle variabili sottostanti ad SO per il 2015
Tavola IV.2	Sintesi degli *shock* macro-fiscali
Tavola IV.3	Sensitività alla crescita
Tavola IV.4	Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione e indennità di disoccupazione
Tavola IV.5	Indicatori di sostenibilità
Tavola V.1	Effetti netti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.2	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.3	Effetti netti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.4	Effetti del D.L. n. 185 del 2015 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.5	Effetti del D.L. n. 191 del 2015 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.6	Effetti netti cumulati della Legge di Stabilità 2016 e del D.L. n. 18 del 2016
Tavola V.7	Effetti cumulati della Legge di Stabilità 2016 e del D.L. n. 18 del 2016
Tavola V.8	Effetti netti cumulati della Legge di Stabilità 2016 e del D.L. n. 18 del 2016 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.9	Effetti della Legge di Stabilità 2016 sull'indebitamento netto della PA

Tavola V.10 Effetti del D.L. n.18 del 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.11 Misure di razionalizzazione della spesa – contributo all'indebitamento netto
Tavola V.12 Legge di Stabilità 2016 – Misure di razionalizzazione della spesa – contributo all'indebitamento netto

INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1	Tassi di crescita tendenziali e congiunturali del PIL reale
Figura I.2	Tassi di crescita tendenziali del deflatore del PIL e dei prezzi al consumo
Figura I.3	Tassi di cambio effettivo reale per l'Italia e l'Area dell'Euro
Figura I.4	Indebitamento netto, saldo primario e interessi passivi
Figura II.1	Volumi delle esportazioni e delle importazioni per area geografica - 2015
Figura II.2	Volumi delle esportazioni e delle importazioni per settore - 2015
Figura II.3	Tassi d'interesse alle imprese non finanziarie e alle famiglie
Figura III.1	Arrivi di migranti sulle coste italiane. Anni 1991-2015
Figura III.2	Migranti nelle strutture di accoglienza. Anni 2013-2016
Figura III.3	Determinanti del debito pubblico
Figura III.4	Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi dell'Euro)
Figura III.5	Sentiero di aggiustamento e regola del debito nello scenario tendenziale.
Figura III.6	Sentiero di aggiustamento e regola del debito nello scenario programmatico.
Figura IV.1	Spesa per interessi in percentuale del PIL e costo medio ponderato all'emissione
Figura IV.2	Evoluzione dei tassi di rendimento sui titoli di Stato a 1, 5 e 10 anni
Figura IV.3	Differenziale di rendimento BTP-*BUND-benchmark* 10 anni
Figura IV.4A	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock temporanei
Figura IV.4B	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock permanenti
Figura IV.5	L'indicatore S0 e sottocomponenti
Figura IV.6	Proiezione di medio termine del rapporto debito/PIL negli scenari di alta e bassa crescita
Figura IV.7	Sensitività del debito pubblico a un aumento/riduzione del flusso netto di immigrati
Figura IV.8	Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività
Figura IV.9	Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività totale dei fattori
Figura IV.10	Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Tasso di occupazione e tasso di attività degli anziani
Figura IV.11	Sensitività del debito pubblico alle ipotesi della spesa sanitaria nel *risk scenario*
Figura IV.12	Sensitività del debito pubblico all'avanzo primario
Figura IV.13	L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL
Figura V.1	Spesa primaria corrente al netto delle prestazioni sociali - Italia. Anni 1998-2019
Figura V.2	Spesa primaria corrente con e senza prestazioni sociali. Variazione cumulata. Anni 2009-2015

INDICE DEI BOX

Cap. II	Le recenti tendenze del mercato del lavoro
	La revisione delle stime di crescita tendenziale rispetto Documento Programmatico di Bilancio (DPB)
	Un'analisi di rischio (o di sensitività) sulle variabili esogene
	L'aggiornamento del modello ITEM e la verifica di cambiamenti nei moltiplicatori fiscali
Cap. III	Clausola degli investimenti: principali avanzamenti dei progetti
	La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa
	Innovazioni alla metodologia di stima del prodotto potenziale concordata a livello europeo
	Le spese per l'emergenza migranti
Cap. IV	L'evoluzione del debito nel medio periodo in un contesto di bassa crescita e inflazione
	La riforma del sistema pensionistico
	Garanzie concesse dallo Stato
Cap. V	Contrasto all'evasione fiscale
	Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)
	Misure di efficientamento e modernizzazione della Pubblica Amministrazione
Cap. VI	Investimenti pubblici e superamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno

PAGINA BIANCA

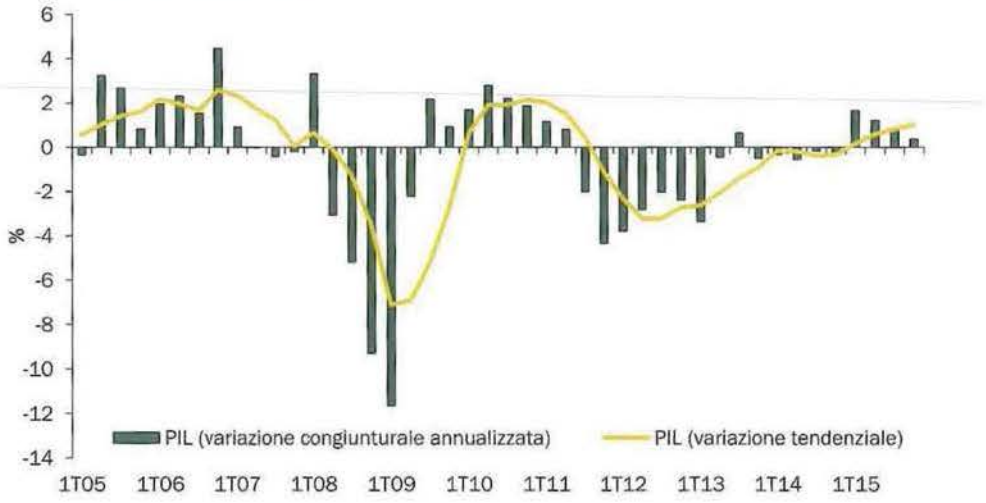
I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

Nel 2015, dopo tre anni consecutivi di contrazione, l'economia italiana è tornata a crescere (+0,8 per cento) e nel 2016 questa crescita prosegue e si rafforza (+1,2 per cento). L'occupazione cresce, la disoccupazione cala, i conti migliorano, le tasse diminuiscono: il Governo mantiene una politica rigorosa ma, nello stesso tempo, ha avviato una stagione di misure espansive che permette finalmente di far ripartire il Paese. Ciò accade anche se, negli ultimi mesi del 2015, il quadro internazionale ha mostrato evidenti segnali di peggioramento, dovuti alla fase di difficoltà dell'Eurozona, al progressivo rallentamento delle economie emergenti e alla minaccia terroristica.

I.1 LE PREVISIONI MACROECONOMICHE

Le stime ufficiali dell'ISTAT confermano che nel 2015 l'economia italiana è tornata a crescere dopo tre anni di contrazione, registrando un tasso di crescita dello 0,8 per cento in termini reali e dell'1,5 per cento in termini nominali. Anche per effetto di revisioni ai dati degli anni precedenti, il PIL nominale nel 2015 è risultato in linea con quanto stimato in settembre (1.636,4 miliardi contro 1.635,4 miliardi).

FIGURA I.1: TASSI DI CRESCITA TENDENZIALI E CONGIUNTURALI DEL PIL REALE



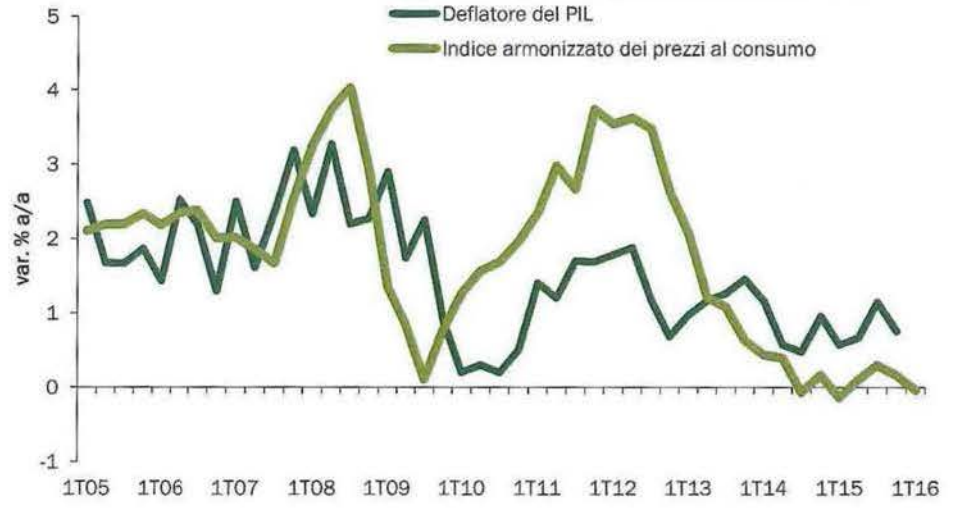
Fonte: ISTAT.

Per quanto riguarda il 2016 e gli anni seguenti, il presente Programma di Stabilità stima una crescita tendenziale del PIL reale per il triennio 2016-2018 dell'1,2 per cento annuo. La previsione di crescita reale nello scenario programmatico è più elevata in tutto il triennio. Le previsioni di inflazione e di crescita del deflatore del PIL vengono aggiornate, il che determina un minor livello del PIL nominale nell'anno finale della previsione, il 2019. Si tratta di revisioni di portata limitata, giacché la nuova previsione tendenziale per il PIL nominale del 2019 è più bassa che in settembre solamente dello 0,9 per cento; quella programmatica è inferiore dell'1,5 per cento.

Secondo la nuova previsione, quest'anno il PIL crescerà dell'1,2 per cento in termini reali e del 2,2 per cento in termini nominali. Nello scenario tendenziale, nei prossimi anni il tasso di crescita reale rimarrebbe intorno al livello del 2016, mentre quello nominale accelererebbe col crescere dell'utilizzo delle risorse produttive e anche a causa di un recupero del prezzo del petrolio e delle materie prime.

Nello scenario programmatico, dopo un incremento dell'1,2 per cento nel 2016, la crescita del PIL reale nel triennio 2017-2019 risulterebbe più elevata che nel tendenziale, a motivo di una politica fiscale ancora rigorosa, ma più focalizzata sulla promozione dell'attività economica e dell'occupazione. Il PIL reale crescerebbe dell'1,4 per cento nel 2017, quindi dell'1,5 per cento nel 2018 ed infine dell'1,4 per cento nel 2019.

FIGURA I.2: TASSI DI CRESCITA TENDENZIALI DEL DEFLATORE DEL PIL E DEI PREZZI AL CONSUMO



Fonte: ISTAT.

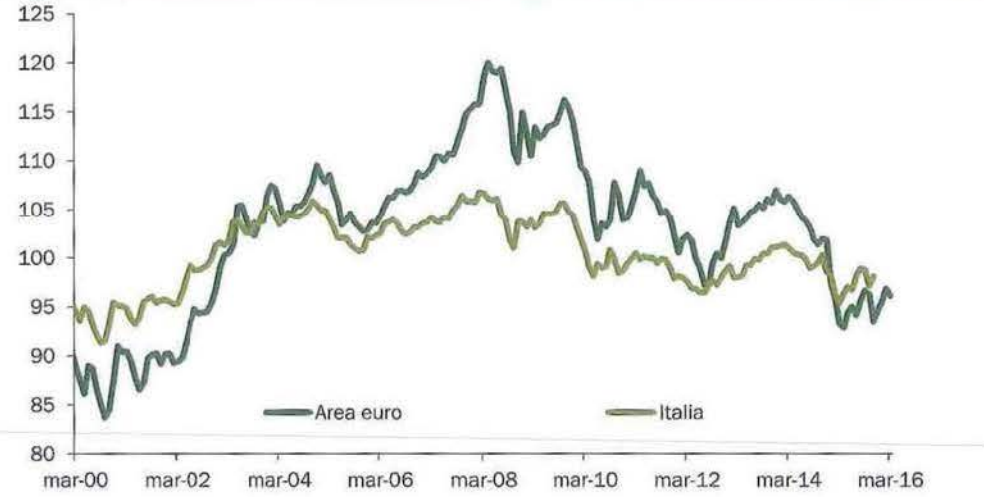
La crescita dei prezzi (e quindi del deflatore del PIL) sarebbe inizialmente più bassa nello scenario programmatico che in quello tendenziale. Ciò poiché, come spiegato al Paragrafo I.5 seguente, l'entità complessiva della manovra sarebbe inferiore e si sostituirebbero gli aumenti delle imposte indirette previsti dalle

clausole di salvaguardia con interventi alternativi di revisione selettiva della spesa, anche di carattere fiscale. Nella seconda parte del periodo di previsione, il biennio 2018-2019, il PIL nominale crescerebbe di più nello scenario programmatico che in quello tendenziale. Ciò a motivo del migliore andamento complessivo dell'economia.

I.2 ANDAMENTI RECENTI E PROSPETTIVE DOMANDA AGGREGATA

Nel 2016 la crescita, tornato il segno più nel 2015 (+0,8), prosegue e si rafforza (+1,2), nonostante un quadro europeo e internazionale di elevata difficoltà e fragilità, tenuto conto anche del rallentamento delle grandi economie emergenti, della perdurante lentezza della ripresa europea e dell'impatto economico ed emotivo degli attacchi terroristici e dell'andamento dei mercati finanziari internazionali. In questo quadro, un recupero della crescita del PIL è atteso nel primo trimestre di quest'anno, giacché si stima che la produzione industriale sia cresciuta in misura vicina all'1 per cento congiunturale.

FIGURA I.3: TASSI DI CAMBIO EFFETTIVO REALE PER L'ITALIA E L'AREA DELL'EURO



Fonte: Banca d'Italia e BCE.

Il nuovo scenario tiene conto del peggioramento del quadro macroeconomico internazionale segnalato sia da previsori di mercato che dalle principali organizzazioni internazionali, quali l'OCSE, il FMI e la Commissione Europea. Va anche sottolineato che la caduta del prezzo del petrolio sostiene la domanda interna nei paesi consumatori quali l'Italia, ma riduce consumi e importazioni dei paesi produttori, verso cui le esportazioni italiane erano cresciute molto fino al 2014. Inoltre, il tasso di cambio dell'euro, pur competitivo in un'ottica di lungo termine, si è recentemente apprezzato su base ponderata, portandosi al livello più elevato da inizio 2015.

C'è il rischio che le valutazioni di consenso esagerino l'effettivo peggioramento dell'economia mondiale, soprattutto nei maggiori paesi avanzati, verso cui è ruotata la bussola della crescita globale attraverso cambiamenti economici e geopolitici quali la caduta del tasso di crescita della Cina e del prezzo del petrolio. Tuttavia, le nuove previsioni sono più caute rispetto al futuro andamento delle esportazioni e, in minor misura, degli investimenti poiché i rischi economici e geopolitici internazionali non possono essere ignorati.

Si sono invece sostanzialmente confermate le previsioni di crescita dei consumi delle famiglie formulate in settembre. Malgrado vi sia stata una flessione degli indicatori di fiducia dei consumatori durante i mesi invernali, gli andamenti recenti sembrano coerenti con un andamento nel complesso moderatamente espansivo e assai dinamico in alcune componenti dei consumi durevoli, quali gli acquisti di autovetture. Le registrazioni di nuove autovetture hanno registrato una crescita media tendenziale del 21,0 per cento nel primo trimestre del 2016, dopo essere salite del 17,2 nel quarto trimestre del 2015.

Le indagini attualmente disponibili indicano che gli investimenti fissi lordi dovrebbero crescere nel 2016, non solo nella componente dei mezzi di trasporto, ma anche in quelle quantitativamente più rilevanti delle costruzioni e dei macchinari, delle attrezzature e dei prodotti della proprietà intellettuale. La previsione aggiornata è lievemente più bassa che in settembre, soprattutto per un minor trascinamento dal 2015. Tuttavia essa prefigura ugualmente un'accelerazione degli investimenti fissi lordi dallo 0,8 per cento di crescita complessiva registrato nel 2015 al 2,2 nel 2016 e quindi, nello scenario programmatico, al 3,0 nel 2017 e 3,2 per cento nel 2018.

I.3 FINANZA PUBBLICA: CONSUNTIVO 2015 E OBIETTIVI 2016

L'obiettivo di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 2015, 2,6 per cento del PIL, è stato raggiunto. La discesa dei pagamenti per interessi si è accompagnata al miglioramento del saldo primario anche se lievemente meno favorevole del previsto, con un surplus pari all'1,6 per cento del PIL a fronte dell'1,7 per cento previsto in settembre. La differenza è spiegata da un minore gettito da imposte dirette e in conto capitale e da maggiori spese per consumi intermedi rispetto alle aspettative di settembre. Hanno invece ecceduto le previsioni la crescita delle imposte indirette e la discesa delle spese per redditi da lavoro dipendente e per prestazioni sociali in denaro, nonché delle altre uscite primarie correnti.

Per quanto riguarda il 2016, il Governo prevede un indebitamento netto intorno al 2,3 per cento del PIL, a fronte dell'obiettivo di 2,2 per cento formulato in settembre, poi elevato al 2,4 in connessione con gli interventi per la sicurezza e la cultura disposti in novembre dopo gli attentati in Francia. Le proiezioni per i pagamenti di interessi sul debito pubblico nel 2016 sono state ridotte rispetto a settembre, dal 4,3 al 4,0 per cento del PIL, mentre il surplus primario risulterebbe inferiore rispetto all'obiettivo del 2,0 per cento enunciato nella Nota di Aggiornamento di settembre 2015.

L'avanzo primario è previsto pari all'1,7 per cento del PIL, in leggero aumento rispetto al 2015. La previsione tiene conto dell'effettiva spendibilità delle autorizzazioni di spesa, di un forte impegno amministrativo nell'attività di

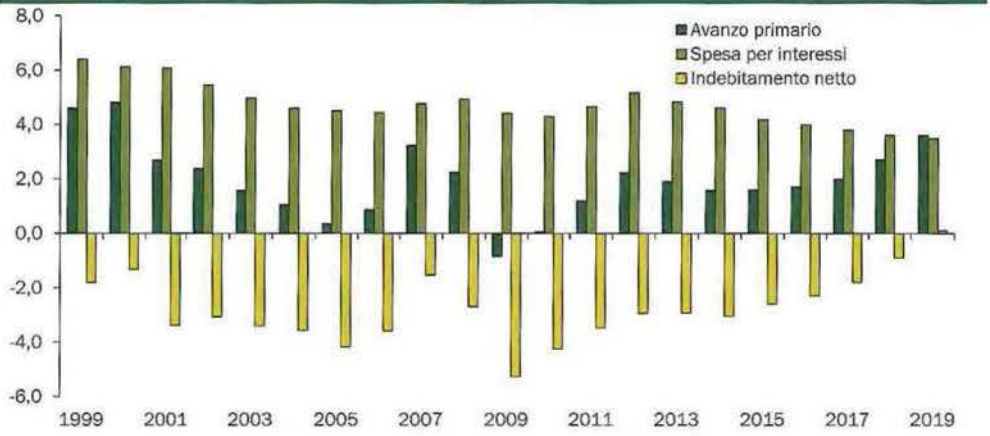
riscossione delle entrate e di azioni volte ad accrescere moderatamente l'entità delle dismissioni immobiliari.

TAVOLA I.1: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
QUADRO PROGRAMMATICO						
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Saldo primario	1,6	1,6	1,7	2,0	2,7	3,6
Interessi	4,6	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,8	-0,6	-1,2	-1,1	-0,8	-0,2
Variazione strutturale	-0,1	0,2	-0,7	0,1	0,3	0,6
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	132,5	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,8	129,1	129,0	127,5	124,7	120,6
Obiettivo per la regola del debito (4)				123,6		
Variazione cumulata del saldo primario			0,0	-0,4	-0,6	-0,3
Proventi da privatizzazioni		0,4	0,5	0,5	0,5	0,3
QUADRO TENDENZIALE						
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-2,3	-1,4	-0,3	0,4
Saldo primario	1,6	1,6	1,7	2,4	3,3	3,9
Interessi	4,6	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,9	-0,6	-1,3	-0,8	-0,1	0,1
Variazione strutturale	-0,2	0,2	-0,7	0,5	0,7	0,2
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	132,5	132,7	132,4	130,3	127,3	123,5
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,8	129,1	129,0	126,9	124,0	120,3
MEMO: Draft Budgetary Plan 2016 (Ottobre 2015)						
Indebitamento netto tendenziale		-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Indebitamento netto strutturale (2)		-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Debito pubblico (5)		132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
MEMO: NOTA AGGIORNAMENTO DEL DEF 2015 (Settembre 2015)						
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Saldo primario	1,6	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3
Interessi	4,7	4,3	4,3	4,1	4,1	4,0
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Variazione strutturale	0,0	0,3	-0,4	0,4	0,3	0,0
Debito pubblico (5)	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1.000)	*1.611,9*	*1.636,4*	*1.671,6*	*1.715,8*	*1.764,8*	*1.818,4*
PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1.000)	*1.611,9*	*1.636,4*	*1.671,6*	*1.712,9*	*1.765,3*	*1.822,2*

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
(2) Al netto delle una tantum e della componente ciclica.
(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2015 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n.15 del 15 marzo 2016). Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,42 per cento del PIL nel 2015, 0,5 per cento del PIL annuo nel periodo 2016-2018, 0,3 per cento del PIL nel 2019. Nel 2015, la stima provvisoria del debito pubblico pubblicata lo scorso marzo da Banca Italia è incrementata di circa 0,1 punti percentuali di PIL a seguito della riclassificazione nella PA del Fondo Nazionale di Risoluzione istituito per il salvataggio di taluni istituti di credito (ai sensi dell'art. 78 del D. Lgs. N.180 del 16 novembre 2015). Le stime tendenziali scontano l'ipotesi di una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,28 per cento del PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018; quelle programmatiche scontano un'ulteriore riduzione di 0,14 per cento del PIL nel 2019. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.
(4) Livello del rapporto debito/PIL che assicurerebbe l'osservanza della regola nel 2017 sulla base della dinamica prevista al 2019 (criterio *forward-looking*). Per ulteriori dettagli si veda il paragrafo III.7.
(5) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,4 per cento di PIL nel 2015 e 0,5 per cento di PIL annuo nel periodo 2016-2018.

FIGURA I.4: INDEBITAMENTO NETTO, SALDO PRIMARIO E INTERESSI PASSIVI (% sul PIL)



Fonte: ISTAT. Dal 2016 obiettiti programmatici DEF.

I.4 SALDI STRUTTURALI, REGOLE FISCALI EUROPEE E OBIETTIVI DI MEDIO TERMINE

Il saldo strutturale corrispondente a un indebitamento netto del 2,3 per cento del PIL nel 2016 sarebbe pari all'1,2 per cento del PIL, in peggioramento di circa 0,7 punti percentuali rispetto al 2015. Come è noto, in coerenza con la Comunicazione della Commissione Europea sulla Flessibilità nel Patto di Stabilità e Crescita (PSC) del gennaio 2015[1], l'Italia ha richiesto 0,5 punti di flessibilità per le riforme strutturali e 0,3 per gli investimenti pubblici. Si è inoltre domandata ulteriore flessibilità nella misura di 0,2 punti percentuali per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione[2].

Nel luglio 2015, sulla base di una richiesta iniziale di flessibilità da parte dell'Italia pari a 0,4 punti percentuali, il Consiglio Europeo raccomandava all'Italia di migliorare il saldo strutturale nel 2016 in misura pari a 0,1 punti[3]. Successivamente il Consiglio ECOFIN ha deciso di porre un limite pari a 0,75 punti percentuali all'ammontare complessivo della clausola riforme e di quella degli investimenti[4].

Qualora la richiesta di flessibilità da parte dell'Italia fosse pienamente accolta, la raccomandazione originaria del Consiglio si tradurrebbe in una variazione del saldo strutturale nel 2016 pari a -0,25 punti. In rapporto a questo nuovo benchmark, la variazione di -0,7 punti ora prevista non costituirebbe una 'deviazione significativa' e quindi è compatibile con il 'braccio preventivo' del PSC.

---

[1] European Commission, *'Making the best use of flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact'*, 13 January 2015.

[2] Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, settembre 2015 e *Italy's Draft Budgetary Plan*, Ottobre 2015.

[3] Raccomandazione del Consiglio Europeo del 14 luglio 2015 sul Programma Nazionale di Riforma e parere sul Programma di Stabilità dell'Italia.

[4] Posizione comune adottata dal Consiglio ECOFIN il 12 Febbraio 2016 (Documento n. 14345/2015).

Il nuovo scenario programmatico qui presentato prevede di ridurre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche all'1,8 per cento del PIL nel 2017 e allo 0,9 nel 2018, portando quindi il saldo in lieve surplus nel 2019 (0,1 per cento del PIL).

Su base strutturale, secondo le stime del Dipartimento del Tesoro basate sulla metodologia concordata in sede europea[5], il saldo migliorerebbe dal -1,2 del 2016 al -1,1 per cento del PIL nel nel 2017 e quindi al -0,8 nel 2018 e al -0,2 per cento nel 2019. Quest'ultimo livello assicurerebbe sostanzialmente il conseguimento dell'Obiettivo di Medio Termine (MTO) dell'Italia.

In linea di principio, le regole di rientro verso l'MTO richiederebbero che il saldo strutturale nel 2017 migliorasse di almeno 0,5 punti percentuali di PIL[6]. Il Governo ritiene inopportuno e controproducente operare una tale stretta fiscale, in considerazione dei seguenti principali fattori:

i) Rischi di deflazione e stagnazione. Come già argomentato, il quadro globale è caratterizzato da pressioni deflazionistiche e da rischi economici e geopolitici. La crescita europea rimane debole, le pressioni al ribasso sui prezzi si propagano dal settore energetico e industriale a tutto il sistema dei prezzi e rischiano di alimentare aspettative di ulteriori ribassi, con possibii effetti depressivi sulla crescita.

ii) Insufficiente coordinamento delle politiche di bilancio nell'Area dell'Euro. La Commissione Europea ha raccomandato per l'Area dell'Euro una politica di bilancio quantomeno neutrale e in cui i paesi in posizione più solida utilizzino i margini di espansione fiscale, soprattutto a favore degli investimenti. Tuttavia ciò non sembra manifestarsi in misura adeguata, col risultato che la *stance* di politica di bilancio appare restrittiva a fronte di una evidente carenza di domanda aggregata, elevata disoccupazione e sottoutilizzazione della capacità produttiva. Sono altresì insoddisfacenti i progressi nelle riforme strutturali, in cui invece l'Italia risulta in miglioramento con riferimento a quasi tutte le raccomandazioni del Consiglio.

iii) Effetti indesiderati di eccessive strette fiscali. Come argomentato nel Capitolo II di questo Documento, i moltiplicatori fiscali sono aumentati nei paesi che come l'Italia hanno subìto lunghe e profonde recessioni. Ciò significa che una marcata stretta fiscale potrebbe causare ulteriori ripercussioni recessive e peggiorare così le prospettive di crescita del PIL e la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio termine. Il Governo ritiene di importanza cruciale sostenere la domanda aggregata e migliorare la competitività del Paese. La ripresa degli investimenti è necessaria per migliorare il potenziale di crescita. È improbabile che essa si manifesti se perdurerà la stagnazione.

iv) Costi delle riforme strutturali. Come discusso nel Programma Nazionale di Riforma, le ampie e incisive riforme che il Governo ha intrapreso nel biennio 2014-2015, la loro piena attuazione e le ulteriori riforme programmate per gli anni a venire avranno effetti altamente benefici sul clima di investimento e il

---

[5] Le stime del Tesoro differiscono unicamente nella previsione macroeconomica sottostante, nel fatto che quest'ultima ha un orizzonte di quattro anni mentre le previsioni della Commissione non vanno oltre il 2017, e nell'inizializzazione della varianza per il calcolo del NAWRU. Cfr. il Focus nel Capitolo III del presente Documento.

[6] European Commission, *'Vade Mecum on the Stability and Growth Pact - 2016 edition'*, Institutional Paper 021, March 2016.

potenziale di crescita dell'Italia. Tuttavia le riforme necessitano di tempo per produrre effetti positivi e possono in taluni casi comportare costi in termini di bilancio pubblico o avere un impatto inizialmente sfavorevole sull'economia (si pensi ad esempio a tutti i cambiamenti che sono intervenuti nel sistema bancario). Per questo motivo è inopportuno attuare politiche di stampo fortemente restrittivo.

v) Sottostima dell'*output gap*. Come più volte ricordato in precedenti documenti ufficiali, la valutazione della crescita potenziale e dell'*output gap* è alla base del calcolo del saldo strutturale di finanza pubblica. Il Governo adotta la metodologia stabilita a livello europeo nel calcolo di tali variabili. È tuttavia evidente che la valutazione dell'*output gap* dell'Italia produce risultati penalizzanti e contro-intuitivi, che possono essere fonte di politiche pro-cicliche e quindi potenzialmente recessive. Nel Capitolo III.3 sono presentate stime alternative del prodotto potenziale, che migliorano la qualità della stima econometrica e dimostrano che la strategia di riduzione del deficit che il Governo intende seguire sarebbe pienamente in linea con il braccio preventivo del PSC se *l'output gap* fosse valutato più realisticamente.

I.5 POLITICA DI BILANCIO PER IL TRIENNIO 2017-2019

Le clausole di salvaguardia che diventerebbero operative nel 2017 rappresentano circa lo 0,9 per cento del PIL. L'intendimento del Governo nell'impostazione della prossima Legge di Stabilità è quello di sterilizzare le clausole attuando una manovra del tutto diversa. Essa verrà definita nei prossimi mesi e garantirà il raggiungimento di un indebitamento netto pari all'1,8 per cento del PIL nel 2017 attraverso un mix di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione. Ciò ferma restando la prosecuzione, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, del processo di riduzione del carico fiscale che grava sui redditi delle famiglie e delle imprese.

Nel biennio 2018-2019 si amplierebbero in particolare le misure riguardanti la *spending review*. Si continuerà inoltre lo sforzo organizzativo e normativo volto ad aumentare il gettito fiscale a parità di aliquote attraverso il contrasto all'evasione e il miglioramento della fedeltà fiscale.

I.6 LA RIDUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

La riduzione dello stock di debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL rimane un obiettivo prioritario del Governo. Nel 2015 tale obiettivo è stato sfiorato, giacché il rapporto debito/PIL è salito solo marginalmente, al 132,7 per cento dal 132,5 del 2014. Metà dell'aumento è stato peraltro dovuto alla classificazione del Fondo Nazionale di Risoluzione degli enti creditizi all'interno delle Amministrazioni pubbliche. Alla quasi stabilizzazione del debito hanno contribuito proventi da privatizzazioni e dismissioni superiori allo 0,4 per cento del PIL.

Per quest'anno, si prevede una discesa del rapporto debito/PIL al 132,4 per cento. Mentre le privatizzazioni e dismissioni darebbero un contributo dello 0,5 per cento, risulterebbe minore la discesa del fabbisogno delle Amministrazioni

pubbliche rispetto all'indebitamento netto. Questa differenza si ridurrebbe negli anni successivi, cosicché nello scenario programmatico il debito lordo è previsto scendere al 123,8 per cento del PIL nel 2019.

PAGINA BIANCA

II. QUADRO MACROECONOMICO

II.1 SCENARIO INTERNAZIONALE

Nel 2015, il PIL mondiale ha registrato un incremento del 3,0 per cento in decelerazione rispetto al 3,3 per cento dell'anno precedente. Le esportazioni di beni e servizi in volume hanno mostrato un andamento stagnante crescendo in media d'anno secondo la Commissione Europea di solo l'1,6 per cento, in decelerazione dal 2,9 per cento del 2014 e ben al di sotto della media di lungo periodo[1].

Nell'Area dell'Euro, la crescita del PIL dell'1,6 per cento, in accelerazione rispetto all'anno precedente (0,9 per cento), è principalmente attribuibile ai consumi privati e agli investimenti fissi, che restano comunque su livelli inferiori rispetto a precedenti periodi di ripresa del ciclo. Il tasso di disoccupazione per l'area nel complesso, sebbene in diminuzione, si è mantenuto ancora su livelli elevati (10,3 per cento a gennaio 2016).

La politica di bilancio ha assunto un tono meno restrittivo, anche per far fronte all'emergenza umanitaria causata dalla guerra in Siria e all'ondata di immigrazione da Medio Oriente ed Africa. Per quanto riguarda la politica monetaria, l'orientamento fortemente espansivo della Banca centrale europea (BCE) ha contribuito a garantire una certa stabilità finanziaria, ma non ha ancora conseguito i risultati sperati in termini di crescita reale e di inflazione. Quest'ultima rimane prossima allo zero, mentre la crescita economica non è sufficientemente alimentata dalla ripresa del credito.

La Banca centrale europea, al fine di combattere con maggiore decisione le tendenze deflazionistiche e rendere più agevole la concessione di credito all'economia reale, ha recentemente portato a zero il tasso di interesse di rifinanziamento sulle operazioni principali; ridotto allo 0,25 per cento quello sulle operazioni di rifinanziamento marginale; fissato a -0,40 per cento quello sui depositi. Ha poi anche dato l'avvio a quattro nuove operazioni di rifinanziamento a lungo termine (TLTRO II) con maturità pari a quattro anni e il cui tasso di rifinanziamento potrà giungere ad essere pari al tasso sui depositi. Infine, il *Quantitative Easing* (QE) è stato aumentato a 80 miliardi mensili con la novità che gli acquisti potranno riguardare anche bond emessi da imprese non finanziarie purché abbiano natura di investimenti non speculativi.

Negli Stati Uniti, nel 2015 la crescita del PIL è stata pari a quella dell'anno precedente (2,4 per cento), mentre la disoccupazione ha seguito un trend discendente e si è attestata su valori minimi (4,9 per cento). Il rallentamento dell'economia mondiale e la scarsa dinamica degli investimenti hanno spinto la *Federal Reserve*, dopo la stretta monetaria di dicembre, a lasciare il tasso di

[1] Fonte: European Commission, Winter Forecast 2016.

riferimento invariato tra lo 0,25 e lo 0,50 per cento e a rivedere al ribasso l'entità degli ulteriori aumenti previsti nel breve termine.

In Giappone, il PIL è aumentato dello 0,5 per cento, in accelerazione rispetto al 2014 (0,0 per cento), grazie al contributo positivo del settore estero e dei consumi pubblici. La politica monetaria della Banca del Giappone rimane estremamente accomodante e caratterizzata da tassi su depositi negativi (-0,1 per cento) e un *Quantitative Easing* pari a 80 trilioni di yen annui.

Per quel che riguarda le principali economie emergenti, la Cina è in transizione da un modello di sviluppo basato sulle esportazioni a uno che fa perno sulla domanda interna e ha registrato un tasso di crescita del PIL (6,9 per cento) inferiore rispetto agli anni precedenti. In particolare l'industria ha registrato una crescita del 5,9 per cento, con gli investimenti fissi cresciuti in termini reali dell'11,8 per cento, mentre il settore estero ha invece visto una variazione delle esportazioni nette del -7,0 per cento. L'India, invece, è in forte espansione e ha registrato lo scorso anno una crescita del PIL del 7,3 per cento.

Secondo le più recenti previsioni della Commissione Europea, il tasso di crescita dell'economia globale nel 2016 dovrebbe risalire al 3,3 per cento, con il commercio in aumento anch'esso del 3,5 per cento. In dettaglio, per l'Area dell'Euro è atteso un incremento del PIL dell'1,7 per cento (con un tasso di disoccupazione pari al 10,5 per cento); per gli Stati Uniti del 2,7 per cento, per il Giappone dell'1,1 per cento. Nel 2017, il PIL dell'economia mondiale è atteso crescere del 3,5 per cento, con un aumento del commercio del 4,2 per cento. Per l'Area dell'Euro è prevista una crescita dell'1,9 per cento; per gli Stati Uniti del 2,6 per cento, per il Giappone dello 0,5 per cento. Le stime disponibili di consenso forniscono indicazioni leggermente più basse[2].

Sebbene le prospettive per l'economia mondiale siano ancora orientate verso una moderata ripresa, i rischi associati allo scenario internazionale sono ancora principalmente al ribasso. Si è accresciuta la vulnerabilità finanziaria, così come è dimostrato dalla caduta, tra fine 2015 e inizio 2016, delle quotazioni azionarie e obbligazionarie a livello mondiale. La ripresa economica nelle economie avanzate è ancora fragile e si accompagna a tassi di inflazione eccezionalmente bassi. La caduta del prezzo del petrolio e le difficoltà incontrate dal settore manifatturiero cinese (caratterizzato da un notevole eccesso di capacità produttiva) hanno dato luogo a spinte deflattive i cui effetti non si sono ancora del tutto esauriti. L'efficacia delle politiche monetarie espansive per il momento si è dimostrata ancora parziale. Si è, inoltre, ampliata la vulnerabilità di alcuni paesi emergenti rispetto alla volatilità dei flussi di capitali internazionali e degli elevati livelli di debito interno. Preoccupa la situazione geopolitica in diverse aree del pianeta.
Tra i rischi al rialzo sono da annoverare le basse quotazioni del greggio che potrebbero stimolare la domanda interna dei paesi importatori di petrolio per un periodo più prolungato e il pieno dispiegarsi di effetti espansivi delle politiche monetarie, al momento al di sotto delle attese. D'altra parte, un graduale aumento del prezzo del petrolio e delle materie prime faciliterebbe una più rapida ripresa da parte dei paesi produttori dando un maggiore impulso alla domanda mondiale. La

[2] Le nuove proiezioni della Commissione Europea e dei maggiori organismi internazionali (FMI, Banca Mondiale e OCSE), che si renderanno disponibili nel corso dei mesi di aprile e maggio, con molta probabilità limeranno ulteriormente le prospettive di crescita per l'anno in corso e, in misura minore, per il 2017.

ripresa dei corsi azionari e la riduzione della volatilità dei mercati finanziari, inoltre, potrebbero fungere da catalizzatore per l'efficacia delle manovre monetarie espansive. Per l'Area dell'Euro, la domanda interna potrebbe essere sostenuta da una più rapida ripresa del settore delle costruzioni, che nel corso della crisi ha riassorbito gran parte degli squilibri che si erano accumulati in precedenza.

II.2 ECONOMIA ITALIANA

Nel 2015 l'incremento del PIL in termini reali è tornato in territorio positivo dopo tre anni consecutivi di riduzione: il risultato raggiunto (0,8 per cento) è un valore sostanzialmente in linea con le stime ufficiali di preconsuntivo diffuse ad ottobre nel Documento programmatico di bilancio (0,9 per cento).

Secondo le stime dell'ISTAT, dopo una fase di ripresa relativamente vivace nel primo semestre dello scorso anno, la crescita del PIL ha rallentato. In verità, la domanda interna al netto delle scorte ha seguito un profilo di continua espansione, collocandosi a fine anno su livelli di crescita tendenziale superiori all'1,5 per cento. Le esportazioni nette hanno fornito un apporto negativo per effetto di una intensa ripresa delle importazioni e, in misura minore, di un parziale affievolimento della dinamica delle esportazioni.

I consumi privati, già in risalita nel corso del 2014, hanno registrato una ulteriore accelerazione (0,9 per cento) sostenuti dalle migliori condizioni del mercato del lavoro, dal recupero del reddito disponibile in termini reali (0,8 per cento) e dal miglioramento delle condizioni finanziarie. La componente dei beni durevoli ha trainato i consumi delle famiglie soprattutto nella prima parte dell'anno; questo comportamento è tipico delle fasi di ripresa del ciclo economico nel quale l'acquisto di beni durevoli assume un comportamento anticipatore rispetto alle altre tipologie di consumo. Al contrario, le politiche di contenimento della spesa per redditi e per consumi intermedi nelle Pubbliche Amministrazioni, hanno portato ad una riduzione dei consumi pubblici reali (-0,7 per cento), la cui dinamica è ininterrottamente negativa dal 2011.

A fronte del sensibile aumento degli investimenti in mezzi di trasporto (19,7 per cento), risulta ancora non soddisfacente la crescita degli investimenti in macchinari. Nel comparto degli investimenti in costruzioni si è assistito ad una ripresa nella seconda metà dell'anno. Il dato annuale mostra tuttavia ancora una riduzione (-0,5 per cento).

Le esportazioni, nonostante il rallentamento del commercio mondiale, sono aumentate del 4,3 per cento, beneficiando anche del deprezzamento dell'euro. La dinamica delle importazioni è risultata più vivace (6,0 per cento). Tale forte aumento potrebbe essere la conseguenza di vari fattori, alcuni dei quali di natura temporanea. Si può comunque sostenere che nel corso del 2015 l'attivazione di importazioni è stata legata da un lato alle esigenze dell'export (importazione di beni intermedi e ricostituzione delle scorte) e dall'altro alle caratteristiche della ripresa dei consumi, essendo i beni durevoli e semi-durevoli in buona misura prodotti all'estero.

Dal lato dell'offerta, è risultato in ripresa il valore aggiunto del settore agricolo (3,8 per cento) così come quello dell'industria in senso stretto (1,3 per cento); in riduzione ancora il settore delle costruzioni (-0,7 per cento), anche se

in deciso miglioramento nella parte finale dell'anno. Il settore dei servizi, cruciale per il suo peso all'interno dell'economia, ha registrato un aumento ancora modesto (+0,4 per cento) e quantitativamente disomogeneo nelle sue diverse componenti. Sul risultato, infatti, incide la performance negativa del settore non market (-0,8 per cento) mentre il settore del commercio, dei servizi di alloggio e ristorazione, trasporto e magazzinaggio (che pesa circa il 20 per cento sul PIL) ha riportato una accelerazione rispetto al 2014 (+1,2 per cento). Leggermente positivo (0,5 per cento) l'andamento delle attività immobiliari e di quelle professionali che insieme incidono sul totale dell'attività economica per più del 20 per cento.

I dati sul mercato del lavoro relativi al 2015 dimostrano che le misure del governo hanno avuto effetti positivi sull'occupazione. Il numero di occupati sia in termini di unità standard che di forze di lavoro è aumentato dello 0,8 per cento. In base ai dati delle forze di lavoro, all'incremento occupazionale hanno contribuito i lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato e indeterminato. L'occupazione autonoma si è invece ridotta. Il miglioramento dell'occupazione si è riflesso sul tasso di disoccupazione che si è ridotto di 0,8 punti percentuali attestandosi all'11,9 per cento.

FOCUS

Le recenti tendenze del mercato del lavoro

Il quadro generale. Nel 2015 l'occupazione ha registrato un incremento pari allo 0,9 per cento rispetto all'anno precedente. Gli ultimi tre mesi del 2015 hanno mostrato tuttavia una lieve decelerazione (+1,0 per cento su base annua vs. +1,2 per cento del trimestre precedente). La dinamica del 2015 ha implicato un coefficiente di elasticità apparente rispetto al PIL pari a 1,36, a fronte di un valore di appena 0,57 nel biennio di crisi 2013-2014.

La migliore performance ha interessato i lavoratori di età compresa tra 50 e 64 anni (+4,6 per cento nel 2015). Per le altre fasce di età si sono registrate diminuzioni, che vanno dal -0,3 per cento tra i giovani di 15-24 anni, al -0,6 per la fascia 25-34 anni, fino al -1,1 per cento nella fascia 35-49 anni. Tuttavia, per le fasce 15-24 anni e 25-34 anni si sono manifestati segnali di recupero nella seconda parte del 2015.

In termini di ripartizione geografica, si nota un recupero dell'occupazione nel Mezzogiorno (+1,5 per cento), circa 3 volte superiore al Nord (+0,5 per cento). In termini di composizione per genere, si è verificata un'inversione di tendenza rispetto alla crisi, con un incremento considerevole dell'occupazione maschile (+1,1 per cento nel 2015 rispetto al 2014) e in misura inferiore di quella femminile (+0,6 per cento). La seconda parte del 2015 sembra aver rafforzato questo divario.

All'incremento occupazionale hanno continuato a contribuire maggiormente i lavoratori dipendenti con contratto a tempo determinato (+4,6 per cento) che quelli a tempo indeterminato (+0,7 per cento). L'occupazione indipendente ha invece fatto registrare una lieve contrazione (-0,4 per cento).

Il tasso di disoccupazione si è ridotto in modo rilevante, arrivando all'11,9 per cento (-0,8 punti percentuali rispetto al 2014). Il tasso di disoccupazione giovanile, pur rimanendo estremamente elevato, si è ridotto di 2,4 punti percentuali, scendendo al 40,4 per cento nella media del 2015.

Il miglioramento delle opportunità di lavoro. Un'analisi dei flussi relativa al mercato del lavoro mostra un deciso miglioramento delle opportunità di lavoro. Nel periodo 2013-2015 è aumentata di 1,1 punti percentuali la probabilità di rimanere occupato (+0,3 punti solo nel 2015). In particolare, per i lavoratori a termine è cresciuta la probabilità di permanere in tale stato (+2,8 punti percentuali per l'intero periodo e +0,7 nel 2015 sul 2014), grazie ad una riduzione del rischio di diventare disoccupato o inattivo (di -4,1 e -

2,3 punti percentuali rispettivamente). La probabilità di passare da un contratto a termine ad uno a tempo indeterminato è aumentata di 1,8 punti percentuali tra il 2014 e il 2015. Si è inoltre ridotta la probabilità di passare da un contratto a termine ad un'occupazione indipendente (-0,3 punti percentuali nel 2015). Per i disoccupati è diminuito il rischio di rimanere tali (-1,7 punti percentuali nel 2015 vs. 2014), soprattutto grazie ad un aumento della possibilità di trovare una occupazione (+1,6 punti nel 2015 vs. 2014). Anche per gli inattivi è diminuito il rischio di rimanere in questa condizione.

Impatto positivo dalle riforme e dagli sgravi fiscali. Una prima stima dell'impatto delle misure operate sul mercato del lavoro è stata resa disponibile a febbraio 2016[3] dall'ISTAT, che ha esaminato le scelte di assunzione nei primi 11 mesi del 2015. Posto che le risposte al questionario potevano indicare più motivazioni, le più favorevoli condizioni cicliche sono emerse come la motivazione principale tra le imprese che hanno aumentato il personale; il migliore andamento della domanda (interna o estera) ha ottenuto percentuali di risposte prossime al 60 per cento. Tuttavia anche le recenti misure di riforma nel mercato del lavoro risultavano aver avuto un peso rilevante. Il 50,2 per cento delle imprese manifatturiere e il 61,1 per cento di quelle dei servizi attribuivano la scelta di ampliare gli organici anche alla decontribuzione per le assunzioni a tempo indeterminato. Inoltre sembra essere stato significativo anche l'impatto dell'introduzione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, che avrebbe contato per il 35,1 per cento delle imprese manifatturiere e il 49,5 per quelle dei servizi. La riduzione dell'IRAP a sua volta è citata come fattore rilevante nei due settori rispettivamente dal 19,6 ed dal 39,0 per cento delle imprese.

L'esonero contributivo. Dei 2,5 milioni di attivazioni o trasformazioni a tempo indeterminato registrate dall'Inps nel 2015, 1,5 ha beneficiato dell'esonero contributivo ai sensi della Legge n. 190/2014, con un'incidenza del 63,3 per cento. Circa il 40,5 per cento delle assunzioni con esonero si è concentrato nell'ultimo trimestre 2015, nel quale l'incidenza dell'incentivo ha raggiunto il 73,8 per cento con un massimo dell'84,2 per cento a dicembre. La maggior parte delle nuove assunzioni sovvenzionate ha riguardato il Sud e le Isole (30,6 per cento sul totale), seguito dal Nord-Ovest (27,2 per cento) e dal Centro (22,6 per cento).

Prime evidenze sugli effetti della riduzione degli sgravi contributivi nel 2016. Per le assunzioni stabili che saranno effettuate nel corso del 2016, l'esonero contributivo di cui alla Legge n. 190/2014 risulta ridotto nell'importo (dal 100 al 40 per cento), nel massimale (da 8,060 a 3,250 euro annui) e nella durata (da 3 a 2 anni), fatta salva la possibilità di estenderne l'utilizzo per il Mezzogiorno alle assunzioni che saranno effettuate nel corso del 2017 (ex comma 110 della Legge n. 208/2015),allineandone in ogni caso la durata al termine degli incentivi precedenti. Questo cambiamento potrebbe determinare nella prima parte del 2016 un'attenuazione dei risultati positivi registrati a fine 2015. Questi ultimi erano in parte legati alla accelerazione delle assunzioni per trarre pieno beneficio dall'incentivo; tali effetti sono stati rilevati dall'ISTAT fino a tutto gennaio 2016.

I dati resi disponibili dall'INPS relativi a gennaio 2016 vanno in questa direzione segnalando un indebolimento della spinta verso i contratti a tempo indeterminato. La tendenza espressa sopra è anche confermata dagli ultimi dati mensili dell'ISTAT sul mercato del lavoro. I dati sull'occupazione relativi ai mesi di gennaio e febbraio registrano una variazione nulla rispetto al bimestre precedente. I dati mensili presi separatamente segnalano forti oscillazioni e sono di più difficile interpretazione.

[3] Ottenuta attraverso un esercizio econometrico condotto sul '*Modulo qualitativo ad hoc sulla manifattura e i servizi di mercato*'. Cfr. ISTAT, 'Rapporto sulla competitività dei settori produttivi, febbraio 2016, http://www.istat.it/it/archivio/180542

La dinamica reddituale si è attestata su ritmi moderati. I redditi da lavoro dipendente pro-capite sono cresciuti in media annua di appena lo 0,5 per cento, mentre la produttività del lavoro, misurata sulle ULA, è diminuita dello 0,2 per cento; conseguentemente, il CLUP ha segnato un aumento dello 0,6 per cento per l'economia nel suo complesso.

L'inflazione è stata prossima a zero, l'indice IPCA è cresciuto solo dello 0,1 per cento; ha inciso la forte riduzione dei prezzi dei beni importati. Per contro, il deflatore del PIL è aumentato dello 0,8 per cento, riflettendo il miglioramento delle ragioni di scambio.

La bilancia energetica è risultata in rilevante miglioramento: il deficit di 33,6 miliardi è in decisa contrazione rispetto ai 43,5 miliardi del 2014. Il surplus del saldo corrente della bilancia dei pagamenti (+2,1 per cento del PIL) ha superato il record di fine anni novanta.

Commercio con l'estero

Nonostante il rallentamento del commercio e della produzione industriale mondiali[4], il 2015 ha rappresentato il terzo anno di miglioramento del saldo commerciale. L'incremento di importazioni in termini di volumi è stato compensato dalla riduzione dei prezzi delle importazioni, maggiore di quella delle esportazioni; in valore, la crescita delle esportazioni e delle importazioni è stata pari rispettivamente al 3,8 per cento e al 3,3 per cento.

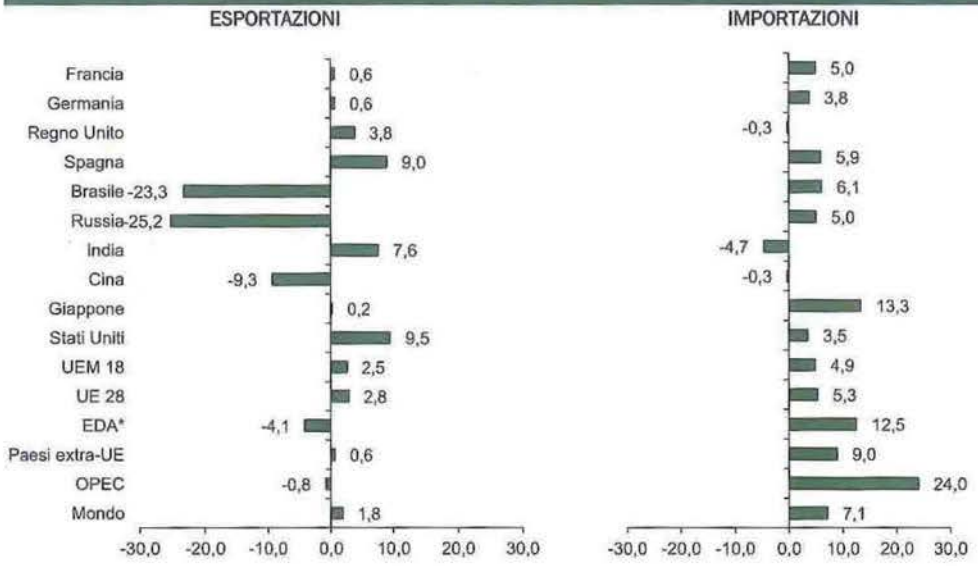
L'avanzo ha raggiunto i 45,2 miliardi (41,9 miliardi nel 2014); esso continua ad essere tra i più elevati dell'Unione Europea dopo la Germania e i Paesi Bassi[5].

In termini di volume, le esportazioni complessive di merci sono cresciute dell'1,8 per cento rispetto all'anno precedente. Sul piano geografico, i flussi sono risultati più vivaci verso l'area europea, anche a causa del rallentamento dell'economia cinese, delle forti contrazioni dell'export verso la Russia e della corrente fragilità dell'Africa settentrionale, e della crisi nel Sud America (in particolare in Brasile). Al di fuori dell'Europa il dato maggiormente positivo ha riguardato il mercato nord americano; le esportazioni verso gli Stati Uniti sono cresciute del 9,5 per cento.

[4] Nel 2015, il commercio mondiale e la produzione industriale sono cresciuti rispettivamente del 2,0 e dell'1,9 per cento (-1,1 e -1,4 punti percentuali rispetto al 2014). Fonte: *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 'World Trade Monitor'*, 24 Marzo 2016.

[5] Fonte: Eurostat, 15 Febbraio 2016.

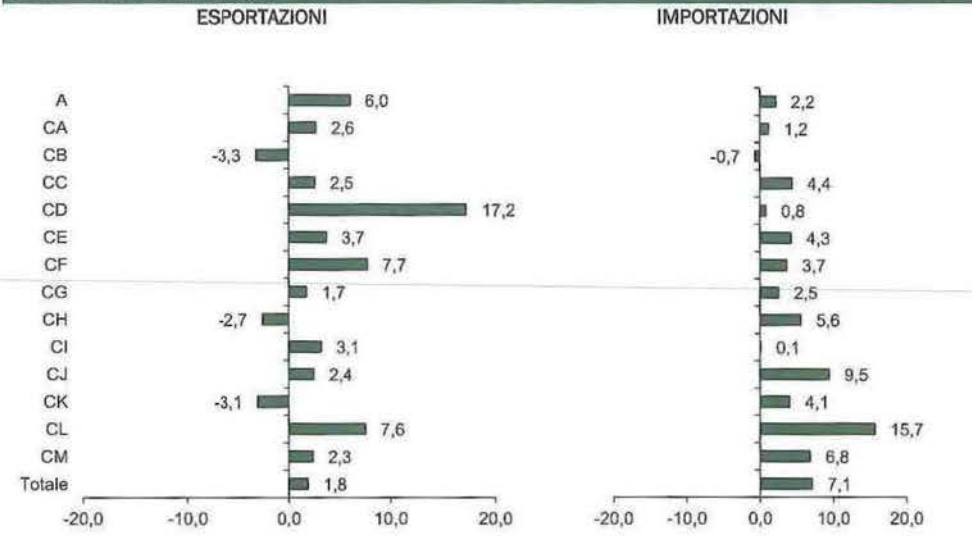
FIGURA II.1: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER AREA GEOGRAFICA – 2015 (variazioni percentuali a/a)



(*) EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche Asiatiche. Tale aggregato comprende i seguenti paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.

Fonte: Elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

FIGURA II.2: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER SETTORE – 2015 (variazioni percentuali a/a)



A= Agricoltura, silvicoltura e pesca; CA= Alimentari, bevande e tabacco; CB= Tessile e abbigliamento; CC= Legno e prodotti in legno; CD= Prodotti petroliferi; CE= Prodotti chimici; CF= Prodotti farmaceutici ; CG=Mat. plastiche e prodotti minerali non metal.; CH=Metalli e prodotti in metallo (escl. macchine e impianti); CI= Computer, apparecchi elettronici e ottici; CJ= Apparecchi elettrici; CK=Macchinari; CL= Mezzi di trasporto; CM=Altri prodotti manufatti.

Fonte: Elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

Le importazioni dai paesi non europei hanno invece recuperato l'evoluzione negativa dell'anno precedente per effetto della rinnovata domanda interna. Le importazioni sono aumentate in misura maggiore (7,1 per cento) nella quasi totalità delle aree geografiche, mostrando gli incrementi più ampi dai paesi dell'OPEC (24,0 per cento) e dal Giappone (13,0 per cento). Nell'area europea, le importazioni dalla Spagna hanno registrato l'aumento più rilevante (5,9 per cento).

Sul piano settoriale, le esportazioni dei prodotti petroliferi hanno registrato l'incremento più elevato (17,2 per cento), insieme ai prodotti farmaceutici (7,7 per cento), ai mezzi di trasporto (7,6 per cento) e ai prodotti dell'agricoltura (6,0 per cento). Le importazioni sono cresciute nella maggior parte dei settori, soprattutto per i mezzi di trasporto (15,7 per cento) e per gli apparecchi elettrici (9,5 per cento). Inoltre, si sono registrati tassi di crescita superiori al 4,0 per cento nei settori dei prodotti in metallo, dei prodotti in legno oltre che nel comparto della chimica.

Considerando l'andamento dei valori medi unitari (VMU), nel 2015 si registra un incremento dei prezzi delle esportazioni (1,8 per cento), accompagnato dalla riduzione dei prezzi delle importazioni complessive (-3,5 per cento). Sul piano geografico, l'area extra-europea ha registrato sia l'aumento più rilevante dei VMU per le esportazioni (2,9 per cento) sia la diminuzione più ampia delle importazioni (-8,3 per cento), in larga parte dovuta alla contrazione dei prezzi dei beni energetici dai paesi dell'OPEC, dalla Russia e dall'Africa settentrionale influenzata dalle basse quotazioni del petrolio nella seconda parte dell'anno.

Andamento del credito

La contrazione dei crediti concessi dal settore bancario al resto dell'economia, pur essendo in parte indotta dal calo della domanda, fa parte dei fattori che hanno contribuito ad aggravare la crisi economica a partire dal 2012 con impatti negativi sul sistema delle imprese.

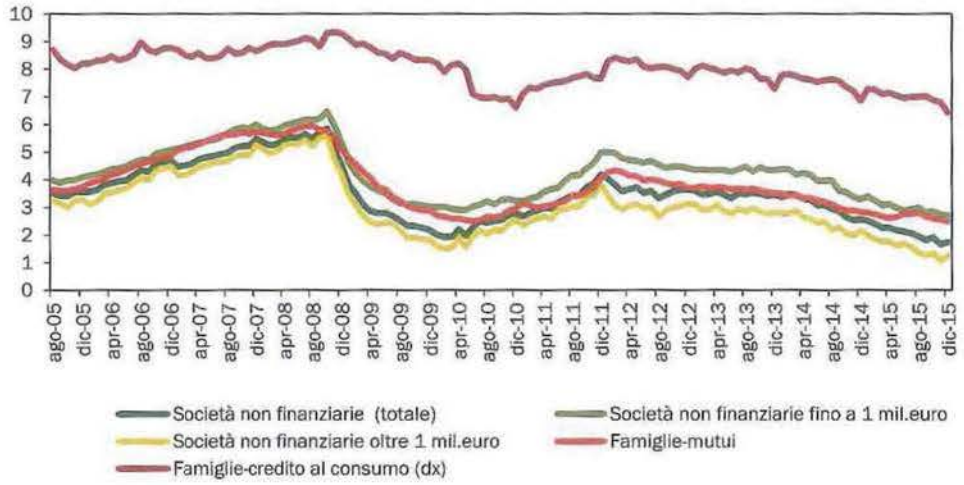
Lo scorso anno le condizioni del credito sono gradualmente migliorate, anche come risultato degli interventi della BCE. L'andamento dei prestiti al settore privato (società non finanziarie e famiglie), dopo tre anni di contrazione, si è chiuso con una variazione nulla. I tassi d'interesse praticati alla clientela sono risultati in continua discesa e si sono avvicinati a quelli praticati dai paesi europei non soggetti alla crisi finanziaria del 2011.

Le imprese non finanziarie hanno registrato un'attenuazione progressiva della flessione del credito, anche se in media annua la variazione risulta ancora negativa (-2,3 per cento). I tassi di interesse sui nuovi prestiti praticati alle imprese sono costantemente diminuiti, passando dal 2,56 per cento registrato a dicembre del 2014 all'1,74 per cento osservato a dicembre 2015.

I miglioramenti non sono risultati omogenei e permangono delle aree di particolare difficoltà. In primo luogo è ulteriormente aumentata la dinamica del credito alle aziende che non presentano debiti deteriorati (a scapito delle imprese in difficoltà). Inoltre, la ripresa dei prestiti alle imprese si sta realizzando differentemente per classe dimensionale e per settori di attività.

Resta elevato il gap nell'andamento dei prestiti tra le imprese con 20 addetti e oltre e quelle di minore dimensione (0,7 e -2,1 per cento, rispettivamente).

FIGURA II.3: TASSI D'INTERESSE ALLE IMPRESE NON FINANZIARIE E ALLE FAMIGLIE (variazioni % a/a)



Fonte: Banca d'Italia.

A tutto novembre 2015, lo stock di prestiti verso il settore delle costruzioni, che ha maggiormente risentito della crisi, ha continuato a contrarsi (-2,3 per cento). Viceversa, i finanziamenti alle imprese manifatturiere sono cresciuti del 4,0 per cento e anche quelli al settore dei servizi sono tornati lievemente positivi.

Il settore delle famiglie ha visto un miglioramento già a partire da giugno del 2015 (+0,1 per cento a/a) proseguendo fino a raggiungere a dicembre una variazione tendenziale pari allo 0,8 per cento, grazie principalmente all'aumento di prestiti per l'acquisto di abitazioni. Più lenta la ripresa del credito al consumo. I tassi d'interesse sono diminuiti posizionandosi a fine 2015 su livelli storicamente bassi (2,49 per cento rispetto al 2,83 per cento del dicembre 2014).

L'ultima indagine disponibile sul credito bancario nell'Area dell'Euro, (*Bank Lending Survey*), relativa al quarto trimestre del 2015, conferma la tendenza all'allentamento dei criteri di offerta dovuta soprattutto alla pressione concorrenziale tra le banche, al minore rischio percepito, ai più contenuti costi di provvista e ai ridotti vincoli di bilancio degli intermediari. Questi ultimi hanno indicato un moderato aumento dell'ammontare del credito erogato alle imprese e un lieve allungamento delle scadenze.

Le indagini rilevano inoltre un'espansione della domanda di prestiti da parte delle imprese, sostenuta dal basso livello dei tassi di interesse e dal maggiore fabbisogno per investimenti fissi, scorte e capitale circolante. Segnali analoghi vengono anche rilevati per le famiglie.

I crediti deteriorati, ancora in leggera crescita a fine 2015, riducono i margini di profitto delle banche in relazione alle esigenze di accantonamento e comprimono le possibilità di espandere il credito a causa del necessario rispetto dei requisiti patrimoniali legati al sistema di vigilanza europeo.

I diversi interventi messi in campo dal governo per facilitare lo smaltimento dei crediti deteriorati hanno posto le premesse per un miglioramento della situazione. Si ricordano in primo luogo gli interventi di natura fiscale sulla messa in bilancio delle relative perdite e da ultimo la predisposizione di un sistema di

garanzia sulle tranche senior dei crediti cartolarizzati pubblico ma fondato su meccanismi di mercato.

Prospettive per l'economia italiana e lo scenario tendenziale

Le informazioni più recenti segnalano tendenze positive per il quadro macroeconomico di inizio anno. Dopo l'inaspettato calo registrato negli ultimi due mesi del 2015, in gennaio la produzione industriale è aumentata più delle attese. Il dato riporta i livelli d'attività nell'industria sul sentiero di crescita moderata iniziato nei primi mesi del 2015 e prefigura una accelerazione del PIL nel primo trimestre del 2016. Nel settore delle costruzioni si è assistito a un recupero alla fine del 2015, seguito da una flessione attesa della produzione in gennaio, che ha eroso solo in parte la crescita registrata negli ultimi tre mesi. Le compravendite immobiliari, in particolare quelle residenziali, hanno mostrato segnali di consolidamento nel corso del 2015, e i prezzi delle abitazioni si sono sostanzialmente stabilizzati.

Segnali favorevoli provengono anche dai dati di commercio estero, che a febbraio hanno registrato una ripresa delle esportazioni verso i paesi extra-UE. Anche altri indicatori economici di natura reale, quali ad esempio la registrazione di autovetture nuove e il traffico aeroportuale e stradale, suggeriscono che l'attività economica ha continuato ad espandersi nei primi mesi dell'anno.

Le indagini congiunturali di marzo delineano un miglioramento della fiducia dei consumatori, che pur essendo leggermente inferiore ai massimi di gennaio, si trova su livelli storicamente elevati. Nello stesso mese l'indice composito sulle imprese ha mostrato un peggioramento per effetto di un calo nel settore terziario, che, tuttavia, risulta ancora in espansione. In direzione inversa si è mosso il morale delle imprese manifatturiere, che si rivelano più ottimiste anche secondo le valutazioni dei responsabili degli acquisti.

Riguardo al settore finanziario, l'insieme di misure di politica monetaria annunciate in marzo dalla BCE ha favorito l'ulteriore discesa dei tassi a lunga scadenza ed il ritorno, sia pure con alterne vicende, verso l'alto delle quotazioni nel comparto azionario. La politica monetaria espansiva favorirà un ulteriore allentamento delle condizioni di offerta essendo mirata a sostenere la crescita dei prestiti al settore privato, rafforzando così l'espansione di consumi e investimenti.

Si prospetta una ripresa graduale dell'inflazione al consumo. Già a partire dalla seconda metà del 2016 vi sarà una tendenza al rialzo della dinamica dei prezzi anche per il solo venire meno della spinta deflattiva fornita dal comportamento del prezzo dei beni energetici.

Secondo la nuova previsione tendenziale, nel 2016 il PIL crescerà dell'1,2 percento in termini reali e del 2,2 per cento in termini nominali. In seguito il tasso di crescita reale rimarrebbe intorno al livello di quest'anno, mentre quello nominale accelererebbe col crescere dell'utilizzo delle risorse produttive e anche a causa di un recupero del prezzo del petrolio e delle materie prime e del rialzo delle imposte indirette previsto dalle clausole di salvaguardia contenute nella Legge di Stabilità 2016, sulle quali si intende peraltro intervenire in sede di manovra, come indicato nel paragrafo I.5.

Nonostante le prospettive favorevoli per il primo trimestre del 2016, la previsione di crescita per il 2016 è rivista verso il basso rispetto ai valori indicati

nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2015, pubblicata in settembre. Alla revisione ha contribuito un profilo di crescita del PIL reale che nella seconda metà del 2015 è risultato inferiore alle aspettative dell'estate scorsa. L'andamento positivo della domanda interna è stato più che compensato dapprima da un calo dell'export legato al rallentamento delle grandi economie emergenti e successivamente, nel quarto trimestre, da un calo della produzione. Quest'ultimo si è riflesso in una rilevante contrazione delle scorte. La debolezza sul lato dell'offerta è con buona probabilità da legare anche all'impatto economico ed emotivo degli attacchi terroristici di Parigi e dell'andamento dell'economia e dei mercati finanziari in Cina, Russia e Brasile.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,5	3,0	3,8	4,6	4,8
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	52,3	39,4	45,7	48,1	49,8
Cambio dollaro/euro	1,110	1,095	1,094	1,094	1,094
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,8	1,2	1,2	1,2	1,3
Importazioni	6,0	2,5	3,2	4,3	4,0
Consumi finali nazionali	0,5	1,2	0,8	0,9	1,2
Consumi famiglie e ISP	0,9	1,4	1,0	1,3	1,4
Spesa della PA	-0,7	0,4	-0,1	-0,4	0,8
Investimenti	0,8	2,2	2,5	2,8	2,5
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0,5	2,2	3,6	3,7	2,9
- mezzi di trasporto	19,7	14,3	2,4	2,1	2,1
- costruzioni	-0,5	1,0	1,5	2,0	2,1
Esportazioni	*4,3*	*1,6*	*3,8*	*3,7*	*3,5*
pm. saldo corrente bil. pag. in % PIL	2,1	2,5	2,6	2,6	2,6
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,3	-0,2	0,3	-0,1	0,0
Scorte	0,5	0,0	-0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0,5	1,3	1,0	1,2	1,4
PREZZI					
Deflatore importazioni	-2,7	-2,3	2,2	1,9	1,7
Deflatore esportazioni	-0,4	0,0	1,7	1,8	1,7
Deflatore PIL	0,8	1,0	1,4	1,7	1,7
PIL nominale	1,5	2,2	2,6	2,9	3,0
Deflatore consumi	*0,1*	*0,2*	*1,8*	*1,8*	*1,8*
p.m. inflazione programmata	*0,2*	*0,2*	*1,5*		
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (2)	0,3	1,1	1,3	1,5	
LAVORO					
Costo lavoro	0,5	0,4	1,0	2,0	1,8
Produttività (misurato su PIL)	-0,1	0,3	0,5	0,5	0,7
CLUP (misurato su PIL)	0,6	0,1	0,5	1,5	1,1
Occupazione (ULA)	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6
Tasso di disoccupazione	11,9	11,4	10,9	10,4	9,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	*56,3*	*57,0*	*57,4*	*57,8*	*58,1*
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	*1636372*	*1671584*	*1715832*	*1764755*	*1818439*

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(2) Fonte: ISTAT.
Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 16 marzo 2016. PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

Su un arco temporale più lungo, rispetto alle previsioni formulate a settembre, le esportazioni sono la componente della domanda che è stata rivista al ribasso più marcatamente, per via degli sviluppi internazionali menzionati in precedenza. Il peggioramento del quadro globale è segnalato sia dai previsori di

mercato che dalle principali organizzazioni internazionali, quali l'OCSE, l'FMI e la Commissione Europea.

Le nuove previsioni sono più caute anche rispetto al futuro andamento degli investimenti. Le indagini attualmente disponibili indicano che gli investimenti fissi lordi dovrebbero crescere nel 2016, non solo nella componente dei mezzi di trasporto, ma anche in quelle quantitativamente più rilevanti delle costruzioni e dei macchinari, attrezzature e prodotti della proprietà intellettuale. Nel medio periodo la crescita degli investimenti si avvicinerebbe al 3 per cento annuo.

A sostenere la crescita del PIL continueranno a contribuire i consumi delle famiglie, grazie agli incrementi di reddito disponibile legati alla stabilità dei prezzi e ai guadagni di occupazione.

Nell'insieme le previsioni non si discostano sostanzialmente da quella di consenso. Quest'ultima ha visto una riduzione della previsione di crescita reale dell'Italia per il 2016 dall'1,3 per cento nello scorso autunno all'1,1 per cento di marzo 2016. L'approfondimento qui di seguito illustra in maniera più tecnica le motivazioni della revisione della previsione di crescita.

FOCUS

La revisione delle stime di crescita rispetto al Documento programmatico di bilancio (DPB)

In questo riquadro si analizzano i fattori sottostanti la revisione delle previsioni macroeconomiche rispetto a quelle del DPB 2016 dello scorso mese di ottobre. Le ultime proiezioni tengono conto sia dei nuovi dati di contabilità nazionale dell'ISTAT sugli ultimi due trimestri del 2015 sia degli effetti delle variazioni delle esogene internazionali.

La Tavola R1 mostra, in primo luogo, gli scostamenti tra i valori previsti delle principali grandezze macroeconomiche per il 2015 nel DPB e i valori di consuntivo recentemente pubblicati dall'ISTAT[6].

La Tavola contiene anche la differenza tra i valori previsti per il 2016 nelle nuove previsioni e quelli indicati nel DBP ad ottobre. Lo scostamento è attribuito a diversi fattori che motivano la revisione dei tassi di crescita.

Vi è in primo luogo un *effetto "meccanico" di trascinamento* proveniente dai nuovi dati trimestrali. La colonna indica di quanto andrebbero riviste le previsioni se, dal primo trimestre del 2016 in poi, le variabili si comportassero come ipotizzato nel DPB. In termini di crescita del PIL si produrrebbe una revisione al ribasso delle previsioni di circa 0,3 decimi di punto. Riguardo al comportamento delle altre principali variabili si può affermare che le aspettative di evoluzione del quadro macroeconomico formulate all'interno del DPB con riferimento al 2015 si sono rivelate sostanzialmente corrette per quanto riguarda la domanda interna. In primo luogo, la performance dei consumi finali è stata in linea con le previsioni e tale è risultato anche il contributo della variazione delle scorte. Gli investimenti, invece, sono risultati più deboli di quanto prospettato a causa di una ripresa meno vivace del settore degli impianti, macchinari e attrezzature, mentre il calo delle costruzioni è stato in linea con le attese. Riguardo alle domanda estera, il rallentamento del commercio mondiale nel secondo semestre del 2015 è stato più intenso di quanto atteso ed ha contribuito ad una dinamica delle esportazioni meno vivace. Riguardo alle importazioni, invece, il loro incremento è risultato leggermente più sostenuto di quanto prospettato. Con riferimento al mercato del lavoro, la creazione di occupazione è stata in linea con le previsioni. Infine, la dinamica dei prezzi è stata leggermente inferiore per la componente dei prezzi al consumo mentre la crescita del deflatore del PIL è stata superiore.

[6] In tal caso si è fatto riferimento ai dati dei conti economici trimestrali che risultano corretti per i giorni lavorativi. Considerando il dato annuale, non corretto per le giornate di lavoro, il dato a consuntivo dell'incremento del PIL del 2015 risulta pari allo 0,8 per cento, rispetto di una previsione nel DPB di una crescita dello 0,9 per cento.

TAVOLA R1: PRINCIPALI VARIABILI DEL QUADRO MACROECONOMICO (dati destagionalizzati)

	2015			2016					
				Fattori motivanti la revisione delle stime di crescita (differenze dei tassi di crescita)				Previsione	
	DPB 2016	Consuntivo	*Delta A*	DEF - DPB	Delta Effetto trascinamento	Delta Scenario internazionale	*Altri fattori*	DPB	*DEF 2016*
PIL	0,8	0,6	-0,2	-0,44	-0,29	-0,05	-0,10	1,6	1,2
Importazioni di beni e servizi	5,6	5,8	0,2	-1,66	-0,55	-0,93	-0,18	4,2	2,5
Spesa per consumi finali	0,5	0,5	0	-0,13	0,13	0,24	-0,50	1,3	1,2
Investimenti fissi lordi	1,1	0,6	-0,5	-0,48	-0,28	-0,12	-0,08	2,7	2,2
Esportazioni di beni e servizi	4,3	4,1	-0,2	-2,24	-0,72	-1,38	-0,14	3,8	1,6
Deflatore PIL	0,4	0,8	0,3	0,04	0,23	-0,07	-0,12	1,0	1,0
Deflatore consumi	0,3	0,1	-0,2	-0,81	-0,14	-0,73	0,06	1,0	0,2
ULA	0,7	0,8	0,1	-0,23	-0,20	-0,07	0,04	1,1	0,8
Occupati di CN	0,7	0,6	-0,1	-0,08	-0,05	-0,07	0,04	1,0	0,9

La revisione delle previsioni riflette anche le mutate prospettive dello *scenario internazionale* e di altri fattori "esogeni" che concorrono a determinare l'evoluzione dell'economia italiana. Anche questa componente trova spazio in una apposita colonna. In particolare, mediante il modello ITEM sono stimati gli effetti dei nuovi valori delle principali variabili esogene internazionali rispetto a quelle considerate in sede di predisposizione del DPB. Gli impatti stimati sono riportati in dettaglio per il 2016 all'interno della Tavola R1.
La Tavola R2 fornisce una prospettiva diversa e indica gli impatti sul PIL di ciascuna delle variabili internazionali considerate lungo l'intero arco previsivo del DEF.

TAVOLA R2: EFFETTO STIMATO VARIAZIONE RISPETTO AL DPB DELLE ESOGENE INTERNAZIONALI (impatto su tassi di crescita previsti)

	2016	2017	2018	2019
Prezzo del Petrolio	0,5	-0,1	-0,1	0,0
Domanda mondiale pesata per l'Italia	-0,3	-0,1	0,0	0,0
Tasso di cambio nominale effettivo, prezzo dei manufatti	-0,3	-0,2	0,0	0,1
Tassi d'interesse	0,0	0,1	0,1	0,0
Totale	-0,1	-0,3	0,0	0,1

Le revisioni intervenute nello scenario internazionale di riferimento concorrono a rivedere leggermente verso il basso le previsioni di crescita del prodotto con riferimento agli anni 2016 e 2017. Un effetto rilevante in questa direzione si ascrive al parziale apprezzamento dell'euro nei confronti delle principali valute con l'eccezione del dollaro. Tale effetto di riduzione della competitività si accompagna a quello, dello stesso tenore, dovuto a una dinamica più debole dei prezzi dei manufatti esteri. Per la domanda mondiale pesata per l'Italia si registra una revisione al ribasso nella previsione del tasso di crescita; in realtà, l'impatto sul 2016 risente anche della minore crescita di tale variabile rispetto ai valori previsti nel DPB per la seconda metà del 2015. Secondo il nuovo scenario internazionale di

riferimento, il prezzo del petrolio si attesterebbe su livelli più bassi di quelli indicati nel quadro delle variabili esogene internazionali del DPB di ottobre. Anche il livello dei tassi di interesse di riferimento del mercato monetario risulta più basso nel nuovo quadro internazionale di quanto previsto nel precedente documento programmatico.
In sostanza, le indicazioni fornite dall'esercizio sono state complessivamente recepite, sia pure con alcune eccezioni. Per altro, gli impatti relativi ai consumi privati ne avrebbero suggerito una revisione verso l'alto, soprattutto per il 2016; per motivi prudenziali si è proceduto in direzione inversa.

FOCUS

Un'analisi di rischio (o di sensitività) sulle variabili esogene

In questo riquadro si riportano i risultati di un'analisi di sensitività del quadro macroeconomico, in grado di offrire elementi di valutazione riguardo a taluni rischi sottostanti le nuove previsioni di crescita. In particolare, si valuta l'impatto sul tasso di variazione del PIL derivante da ipotesi alternative sul profilo delle variabili esogene più rilevanti. La prima simulazione riguarda una minore crescita della domanda mondiale di 0,5 punti percentuali tra il 2017 ed il 2019 rispetto allo scenario di base. Per i tassi di cambio si abbandona l'ipotesi dello scenario tendenziale di invarianza dei tassi di cambio rispetto alle quotazioni più recenti secondo l'ipotesi di "*random walk*" e si utilizzano le quotazioni dei tassi di cambio a termine. Tale ipotesi dà luogo a un maggiore valore esterno dell'euro rispetto a quanto prospettato nello scenario tendenziale. Per il prezzo del petrolio, l'ipotesi è quella di quotazione costante, pari a una media delle quotazioni più recenti (ultimi 10 giorni lavorativi dal 16 marzo: 39,64 dollari). L'ipotesi dello scenario di base è invece quella di utilizzare le quotazioni dei contratti a termine. Infine, si considerano condizioni finanziarie più favorevoli, introducendo una riduzione dello spread tra il tasso sui prestiti bancari e il tasso del mercato monetario di 0,1 punti percentuali dal 2017.

TAVOLA R1: EFFETTI SUL PIL DI DIFFERENTI IPOTESI SULLE ESOGENE INTERNAZIONALI (impatto sui tassi di crescita)

	2016	2017	2018	2019
1. Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
2. Tasso di cambio a termine nominale effettivo	0,0	-0,1	-0,1	-0.1
3. Ipotesi prezzo del petrolio stabile	0,0	0,2	0,1	0,0
4. Condizioni finanziarie più favorevoli	0,0	0,1	0,1	0,0

Sia il deterioramento della domanda internazionale che l'apprezzamento dell'euro (e in particolare del tasso nominale effettivo pesato per l'Italia) costituiscono un potenziale fattore di riduzione della crescita nel corso dei prossimi anni. Al contrario, l'eventualità che il prezzo del petrolio si mantenga costante agli attuali livelli costituisce un rischio positivo per l'evoluzione del PIL. Anche un più veloce calo dei tassi bancari indotto dalla minore frammentazione finanziaria nel sistema economico produrrebbe un impatto positivo sulla crescita.

Lo scenario programmatico

Nello scenario programmatico il PIL cresce nel 2016 dell'1,2 per cento, come in quello tendenziale. La crescita nel triennio 2017-2019 risulterebbe più elevata, tenendo conto di una politica di bilancio ancora tesa al raggiungimento del pareggio di bilancio nel medio periodo, ma più concentrata sulla promozione dell'attività economica e dell'occupazione. Il PIL reale crescerebbe dell'1,4

percento nel 2017, quindi dell'1,5 per cento nel 2018 e infine dell'1,4 per cento nel 2019.

TAVOLA II.2: IPOTESI DI BASE

	2015	2016	2017	2018	2019
Tasso di interesse a breve termine (1)	n.d.	-0,15	0,0	0,31	0,75
Tasso di interesse a lungo termine	1,7	1,67	1,91	2,23	2,53
Tassi di cambio dollaro/euro	1,11	1,095	1,094	1,094	1,094
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-3,8	1,7	-0,1	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,2	3,4	3,7	3,8	3,8
Tasso di crescita del PIL UE	1,9	1,8	1,9	2,0	2,0
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	3,3	3,8	4,0	3,9	3,9
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	0,8	2,2	3,5	4,7	5,1
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	52,3	39,4	45,7	48,1	49,8

(1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno. Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

La sterilizzazione della clausola di salvaguardia comporterebbe un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale e un minore aumento dei prezzi al consumo. L'inflazione sarebbe pari all'1,3 per cento nel 2017 e all'1,6 per cento nel 2018. Ne deriverebbe un aumento di spesa da parte delle famiglie con ricadute anche sugli investimenti. La maggiore vivacità della domanda interna attiverebbe più importazioni e di conseguenza, il contributo della domanda estera netta sarebbe negativo in tutto l'arco previsivo. Le politiche di revisione della spesa avrebbero invece un impatto negativo sui consumi pubblici reali rispetto allo scenario tendenziale.

Nello scenario programmatico, la crescita dei prezzi (e quindi del deflatore del PIL) sarebbe inizialmente più bassa che nello scenario tendenziale. Ciò poiché si annullerebbero gli aumenti delle imposte indirette, sostituendoli con interventi alternativi di revisione selettiva della spesa, anche di carattere fiscale. Tuttavia, nella seconda parte del periodo di previsione, il 2018-2019, il PIL nominale crescerebbe di più nello scenario programmatico che in quello tendenziale grazie al migliore andamento complessivo dell'economia.

Il miglioramento delle condizioni economiche si rifletterebbe sul mercato del lavoro e il tasso di disoccupazione scenderebbe al 9,6 per cento a fine periodo. La maggiore produttività accompagnata da una moderata crescita salariale si rifletterebbe in una dinamica ancora contenuta del costo unitario del lavoro.

TAVOLA II.3a: PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2015	2015	2016	2017	2018	2019
	Livello (1)	Variazioni %				
PIL reale	1.547.233	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4
PIL nominale	1.636.372	1,5	2,2	2,5	3,1	3,2
COMPONENTI DEL PIL REALE						
Consumi privati (2)	930.922,7	0,9	1,4	1,4	1,7	1,6
Spesa della PA (3)	310.901,9	-0,7	0,4	-0,3	-0,5	0,8
Investimenti fissi lordi	258.887,9	0,8	2,2	3,0	3,2	2,4
Scorte (in percentuale del PIL)		0,5	0,0	0,0	0,1	0,0
Esportazioni di beni e servizi	470.945,6	4,3	1,6	3,8	3,7	3,4
Importazioni di beni e servizi	429.885,6	6,0	2,5	3,8	4,6	4,2
CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE						
Domanda interna	-	0,5	1,3	1,3	1,5	1,5
Variazione delle scorte	-	0,5	0,0	0,0	0,1	0,0
Esportazioni nette	-	-0,3	-0,2	0,1	-0,2	-0,2

(1) Milioni.
(2) Spesa per consumi finali delle famiglie e delle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (I.S.P.).
(3) PA= Pubblica Amministrazione.
Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

TAVOLA II.3b: PREZZI

	2015	2015	2016	2017	2018	2019
	Livello (1)					
Deflatore del PIL	105,8	0,8	1,0	1,1	1,6	1,8
Deflatore dei consumi privati	107,3	0,1	0,2	1,3	1,6	2,0
IPCA	100,0	0,1	0,2	1,3	1,6	2,0
Deflatore dei consumi pubblici	99,8	-0,1	-0,1	-0,5	0,0	0,4
Deflatore degli investimenti	104,4	0,2	0,9	1,8	2,1	2,0
Deflatore delle esportazioni	105,1	-0,4	0,0	1,7	1,9	1,7
Deflatore delle importazioni	102,9	-2,7	-2,3	2,2	1,9	1,7

TAVOLA II.3c: MERCATO DEL LAVORO

	2015 Livello (1)	2015	2016	2017	2018	2019
Occupati di contabilità nazionale	24481,4	0,6	0,9	1,0	0,9	0,7
Monte ore lavorate	42.226.340	0,9	1,1	0,8	0,9	0,7
Tasso di disoccupazione		11,9	11,4	10,8	10,2	9,6
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	63.200	0,2	0,3	0,4	0,6	0,7
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	36,6	-0,1	0,0	0,6	0,6	0,6
Redditi da lavoro dipendente	651.294	1,9	1,6	1,9	3,1	2,7
Costo del lavoro	40.015	0,5	0,4	1,0	2,0	1,8

(1) Unità di misura: migliaia di unità per gli occupati di contabilità nazionale e il monte ore lavorate; euro a valori costanti per la produttività del lavoro; milioni di euro a valori correnti per i redditi da lavoro dipendente ed euro per il costo del lavoro.

TAVOLA II.3d: CONTI SETTORIALI

% PIL	2015	2016	2017	2018	2019
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	2,3	2,6	2,6	2,4	2,3
Bilancia dei beni e servizi	3,2	3,6	3,6	3,4	3.3
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	-1,1	-1,2	-1,2	-1,2	-1.2
Conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0.1
Indebitamento/surplus del settore privato	4,9	5,0	4,4	3,3	2,2
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche (1)	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1

(1) A seguito dell'introduzione dei nuovi criteri di contabilità nazionale, il trattamento degli interessi legati alle operazioni in strumenti finanziari derivati secondo la definizione EDP è stato allineato a quello del SEC 2010.

FOCUS

L'aggiornamento del modello ITEM e la verifica di cambiamenti nei moltiplicatori fiscali

Il modello econometrico ITEM è stato aggiornato di recente sia a seguito dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (Sec 2010) sia per l'esigenza di considerare un campione di stima che includesse i dati più recenti. Peraltro, la prolungata e severa recessione che ha attraversato l'economia italiana ha posto l'esigenza di verificare anche se questa abbia indotto modifiche strutturali nelle relazioni tra le variabili sottostanti alle diverse equazioni del modello.

Preliminarmente all'aggiornamento, si è quindi valutata la capacità del modello nel cogliere le dinamiche associate al periodo di recessione post-2007. Effettuando una simulazione in cui i valori delle variabili esogene sono pari a quelli osservati, si è ottenuto un profilo del PIL non molto difforme da quello effettivo (cfr. prima riga della Tavola R1). E' stato poi condotto un esercizio controfattuale ipotizzando che, durante il periodo della crisi, il profilo delle variabili esogene fosse diverso da quello effettivo e rispecchiasse quanto prospettato negli scenari di previsione di consenso dell'anno 2007, immediatamente prima della crisi. L'esercizio mostra come il profilo del PIL risultante dalla simulazione controfattuale si discosti notevolmente sia rispetto ai valori osservati del PIL (cfr. seconda riga della Tavola R1) sia rispetto a quelli dello scenario con i valori osservati delle variabili esogene (cfr. terza riga della Tavola R1).

I risultati dell'esercizio mostrano che la performance del modello ITEM in occasione della crisi è stata nel complesso soddisfacente e che gli scostamenti sono dovuti in massima parte all'errata previsione delle variabili esogene negli scenari di consenso pre-crisi. Sono comunque emerse talune discontinuità nelle relazioni tra le variabili (ad esempio, nell'equazione degli investimenti in abitazioni e in quella dei salari) e ciò è stato riscontrato anche mediante un'analisi di previsione sia statica sia dinamica a livello di singola equazione nell'orizzonte 2007:T1 - 2014:T1.

TAVOLA R1: PROFILO TEMPORALE DEL PIL DURANTE LA GRANDE RECESSIONE: VALORI OSSERVATI E VALORI SIMULATI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Scostamento percentuale tra i valori osservati e i valori simulati con le variabili esogene effettive	0,3	0,6	-1,9	-1,2	-1,1	-1,5	0,1	0,8
Scostamento percentuale tra i valori osservati e i valori simulati con le variabili esogene previste nel 2007	0,1	-1,0	-7,8	-6,2	-6,8	-10,9	-14,8	-17,3
Scostamento percentuale tra i valori simulati con le variabili esogene previste nel 2007 e i valori simulati con le esogene effettive (Impatto dell'adeguamento esogene)	-0,2	-1,6	-5,9	-5,0	-5,7	-9,4	-14,9	-18,1

Il modello ITEM è stato quindi ristimato con le serie temporali dei conti nazionali costruite secondo il Sec 2010, considerando un campione di stima compreso tra il 1996:T1 (data di

inizio delle serie storiche costruite con il Sec 2010) e il 2013:T4. E' stato necessario apportare nella specificazione delle diverse equazioni innovazioni e miglioramenti per cogliere in maniera più appropriata le relazioni tra i diversi aggregati alla luce sia del nuovo sistema dei conti sia del campione di stima aggiornato ai dati recenti. La revisione ha riguardato, tra l'altro, la struttura dinamica di alcune equazioni e l'inserimento di termini di intercetta specifici del periodo post-2007 per cogliere talune discontinuità nelle relazioni tra le variabili riscontrate in quegli anni. Nella Tavola R2 si presentano i risultati e si istituisce un confronto tra i valori dei moltiplicatori stimati con la nuova versione del modello e quelli risultanti dalla versione precedente. Vengono considerati separatamente numerosi shock su diverse tipologie di variabili fiscali, sia dal lato della spesa che da quello delle entrate (diverse aliquote fiscali e contributive). Per ogni intervento viene derivata la risposta dinamica del PIL e dei principali aggregati macroeconomici a ciascuno di questi impulsi di natura fiscale. Vengono anche calcolati moltiplicatori dinamici "aggregati", ottenuti come media ponderata degli effetti stimati per i singoli interventi. Il peso di questi ultimi riflette l'incidenza nell'anno 2014 della corrispondente voce di bilancio rispetto al complesso delle spese o delle entrate riferite agli interventi considerati. Viene anche presentato un moltiplicatore di sintesi, ottenuto aggregando con una media semplice gli effetti medi per le spese e le entrate appena menzionati.

TAVOLA R2: CONFRONTO TRA I MOLTIPLICATORI FISCALI DEL MODELLO ITEM: VERSIONE AGGIORNATA VS. VERSIONE PRECEDENTE (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione di base)

a) Nuovo modello, stimato sui dati SEC 2010

		Anni				
Tipologia di intervento	Pesi	1	2	3	4	5
IVA	0,28	0,2	0,7	0,9	0,9	0,9
Contributi sociali	0,27	0,2	0,7	1,0	1,1	1,1
IRPEF	0,33	0,2	0,6	0,7	0,7	0,7
IRES	0,06	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2
IRAP	0,06	0,2	0,6	0,9	0,9	0,8
Entrate (media ponderata effetti)	1,00	0,2	0,6	0,8	0,8	0,8
Investimenti pubblici	0,11	0,7	0,9	0,6	0,4	0,3
Sussidi agli investimenti	0,04	0,2	0,4	0,3	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,39	1,0	1,0	0,5	0,3	0,2
Occupazione pubblica	0,47	1,1	1,0	0,7	0,5	0,4
Spesa (media ponderata effetti)	1,00	1,0	1,0	0,6	0,4	0,3

b) Modello precedente, stimato sui dati SEC 95

		Anni				
Tipologia di intervento	Pesi	1	2	3	4	5
IVA	0,28	0,2	0,5	0,7	0,7	0,6
Contributi sociali	0,27	0,3	0,9	1,0	0,8	0,7
IRPEF	0,33	0,3	0,6	0,6	0,6	0,5
IRES	0,06	0,2	0,4	0,4	0,3	0,2
IRAP	0,06	0,3	0,8	0,9	0,7	0,6
Entrate (media ponderata effetti)	1,00	0,2	0,6	0,7	0,7	0,6
Investimenti pubblici	0,11	0,8	0,8	0,4	0,2	0,2
Sussidi agli investimenti	0,04	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,39	0,9	0,8	0,4	0,3	0,3
Occupazione pubblica	0,47	0,9	0,7	0,6	0,5	0,6
Spesa (media ponderata effetti)	1,00	0,9	0,7	0,5	0,4	0,4

Le caratteristiche e le proprietà della nuova versione del modello ITEM non si discostano in modo significativo da quelle della versione precedente. Rispetto ai valori della versione precedente si registrano valori più elevati dei moltiplicatori su singoli shock e nel complesso. Si è anche verificato se i valori dei moltiplicatori fiscali risultassero di entità diversa allorché il campione di stima del modello escludesse l'intero periodo post-2007. I

risultati, non riportati per ragioni di spazio, evidenziano valori dei moltiplicatori fiscali più elevati laddove il modello sia stimato sull'intero campione, compreso il periodo di crisi.
Numerosi contributi in letteratura documentano come il valore dei moltiplicatori sia diverso a seconda delle condizioni dell'economia e che durante episodi di recessione l'entità dei moltiplicatori risulterebbe maggiore rispetto ad altre fasi cicliche (e,g,, Auerbach and Gorodnichenko, 2012 e Blanchard and Leigh, 2013).
In ITEM e nei modelli econometrici standard i moltiplicatori fiscali e gli effetti simulati degli shock non dipendono dalle condizioni cicliche dell'economia nel momento in cui si impartisce uno shock. Le valutazioni di impatto macroeconomico dei diversi shock sono dunque le stesse qualunque siano le condizioni iniziali corrispondenti allo scenario di base e, inoltre, l'impatto sul prodotto e le altre variabili endogene è proporzionale all'entità dello shock. Le simulazioni con il modello ITEM non sono dunque la metodologia più indicata per cogliere la presenza di effetti non lineari degli shock fiscali condizionali allo stato del ciclo e derivare moltiplicatori fiscali diversi a seconda dello stato dell'economia.
A titolo indicativo, si riporta un confronto tra il modello ITEM ed il Global Economic Model, il modello econometrico di Oxford Economics che presenta caratteristiche simili a quelle di ITEM. Nella tavola R3 sono posti a confronto i valori dei moltiplicatori fiscali ricavati con i due modelli. Nel complesso non sembrano emergere sostanziali difformità tra di essi. Il grado di accostamento dei moltiplicatori risulta ampio a partire dal secondo anno ed è meno evidente nel primo anno con riferimento alla simulazione degli shock dal lato delle entrate, in cui la risposta del prodotto è più rapida nel modello di Oxford.

TAVOLA R3: CONFRONTO TRA I MOLTIPLICATORI FISCALI DEL MODELLO ITEM E QUELLI DI GLOBAL ECONOMIC MODEL (Oxford economics) (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione di base)

	Anni				
ITEM	1	2	3	4	5
Entrate					
IVA	0,2	0,7	0,9	0,9	0,9
IRPEF	0,2	0,6	0,7	0,7	0,7
Spese					
Investimenti pubblici	0,7	0,9	0,6	0,4	0,3
Consumi intermedi	1,0	1,0	0,5	0,3	0,2

	Anni				
Global Economic Model	1	2	3	4	5
Entrate					
IVA	0,6	0,8	0,9	0,9	0,8
IRPEF	0,6	0,7	0,8	0,7	0,6
Spese					
Investimenti pubblici	0,9	0,8	0,8	0,6	0,4
Consumi intermedi	0,9	0,8	0,8	0,6	0,4

PAGINA BIANCA

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

III.1 DATI DI CONSUNTIVO E PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE

Le stime provvisorie diffuse dall'ISTAT lo scorso quattro aprile collocano il rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il PIL al 2,6 per cento nel 2015, in miglioramento di 0,4 punti percentuali rispetto al risultato raggiunto nel 2014. Tale stima attesta il conseguimento dell'obiettivo fissato nel precedente Documento di Economia e Finanza (DEF) e confermato nella Nota di Aggiornamento del DEF nello scorso autunno.

Nel 2015, il livello dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è risultato pari a 42,4 miliardi, con una riduzione di circa 6,5 miliardi rispetto al 2014. Il miglioramento è ascrivibile sia al calo degli interessi passivi (circa 5,9 miliardi), sia al miglioramento dell'avanzo primario (circa 650 milioni)[1]. Grazie alla progressiva riduzione del tasso di interesse medio sulle nuove emissioni dei titoli di Stato, sceso sotto l'1 per cento nel 2015, la spesa per interessi passivi della PA si conferma in riduzione per il terzo anno consecutivo, collocandosi a 68,4 miliardi. La riduzione rispetto al 2014 è di circa l'8,0 per cento, dopo il calo del 7,2 e del 4,2 per cento rispettivamente nel 2013 e 2014. L'incidenza degli interessi sul PIL è scesa al 4,2 per cento (dal 4,6 per cento del 2014), circa un decimo di punto in meno rispetto a quanto atteso lo scorso settembre.

L'avanzo primario è risultato pari all'1,6 per cento del PIL (26,1 miliardi), un livello inferiore di 0,1 punti percentuali a quanto indicato nel DEF e nella Nota di Aggiornamento. I buoni risultati in termini di avanzo primario conseguiti dall'Italia negli ultimi anni hanno permesso di raggiungere nel 2015 una sostanziale stabilizzazione del rapporto fra debito pubblico e PIL.

Secondo i dati della Commissione Europea[2], nel 2015 il rapporto tra avanzo primario e PIL in Italia è secondo solo a quello di Cipro (2,2 per cento del PIL) e della Germania (2,1 per cento del PIL). Altri partner europei con un elevato debito pubblico hanno registrato saldi primari nulli o in disavanzo. Nel complesso, nel 2015 l'avanzo primario dell'Area dell'Euro risulta pari allo 0,2 per cento del PIL, mentre l'Unione Europea ha segnato un deficit primario pari allo 0,2 per cento. Nel periodo 2009-2015 il nostro Paese ha registrato il rapporto tra saldo primario e PIL più elevato dell'Area dell'Euro, superiore all'1 per cento.

---

[1] Le revisioni straordinarie delle serie storiche eseguite dall'Istituto hanno portato a migliorare l'indebitamento netto di un decimo di punto nel 2012 rispetto alla Notifica all'Eurostat dello scorso ottobre, rivedendolo dal 3,0 al 2,9 per cento, mentre hanno lasciato invariate le stime del 2013 e 2014, rispettivamente al 2,9 e al 3,0 per cento.

[2] Dati AMECO.

Nel 2015 le entrate totali sono aumentate dell'1,0 per cento in termini nominali rispetto al 2014. Le entrate correnti sono cresciute dell'1,2 per cento, trainate dalla crescita dei contributi sociali (2,0 per cento) e delle imposte dirette (1,9 per cento). Le imposte indirette hanno registrato un incremento dello 0,5 per cento.

La maggiore dinamicità delle imposte dirette è correlata soprattutto alle ritenute IRPEF sui redditi da lavoro dipendente, la cui accelerazione denota un andamento più favorevole dell'economia rispetto al 2014. L'andamento positivo è anche influenzato dalle nuove modalità di dichiarazione dei redditi[3]. Anche la crescita dell'IRES ha contribuito al buon andamento delle imposte dirette. Il maggiore acconto in autoliquidazione del 2015 rispetto al 2014, in particolare, è legato al venir meno degli effetti connessi con l'incremento, per il solo 2013, degli acconti IRES e al conseguente ridimensionamento dei saldi e acconti del 2014. Anche il gettito derivante dai redditi da attività finanziarie ha mostrato incrementi sostenuti, continuando a beneficiare degli aumenti delle aliquote sostitutive introdotti negli anni passati[4].

La flessione delle imposte indirette è dovuta al calo del gettito IRAP, il quale deriva a sua volta dall'esclusione del costo per lavoro dipendente dalla base imponibile. Nel 2015 l'IVA sugli scambi interni ha infatti beneficiato dell'introduzione del meccanismo di scissione dei pagamenti (c.d. *split payment*), in base al quale le Amministrazioni pubbliche versano direttamente all'erario l'IVA a debito dei loro fornitori, e dell'estensione del sistema dell'inversione contabile (c.d. *reverse charge)* ad alcuni settori dell'economia. L'IVA sulle importazioni, invece, ha invece segnato una riduzione, riflettendo il calo del prelievo sugli oli minerali influenzato, a sua volta, dalla progressiva contrazione del prezzo del petrolio.

In rapporto al PIL, nel 2015 si osserva una riduzione sia delle entrate totali, che si attestano al 47,9 per cento, sia delle entrate correnti, che scendono al 47,6 per cento. Le maggiori divergenze rispetto alle previsioni per il 2015 indicate nel DEF dello scorso aprile si osservano per le imposte dirette, che si collocano al 14,8 per cento del PIL (-0,3 punti percentuali rispetto alle attese) e per i contributi sociali, che si collocano al 13,4 per cento del PIL (-0,1 punti percentuali rispetto alle attese). Nel 2015 la pressione fiscale è scesa al 43,5 per cento, ovvero al 42,9 per cento al netto del bonus degli ottanta euro, reso permanente nel medesimo anno.

---

[3] Nel 2015 è entrato in vigore un nuovo procedimento, introdotto dal D.lgs n.175/2014, che garantisce il rimborso immediato dei crediti risultati dalle dichiarazioni dei contribuenti che si avvalgono dei sostituti d'imposta. Il nuovo metodo richiede che siano dichiarate le ritenute totali da versare e le compensazioni da operare, mentre nella normativa previgente veniva dichiarata l'imposta netta. Ne è derivato un incremento nei livelli sia delle ritenute IRPEF sia delle compensazioni.

[4] L'aliquota sostitutiva sui redditi finanziari è stata innalzata dal 20 al 26 per cento a decorrere da luglio 2014, ad esclusione dei titoli di Stato italiano, assimilati ed emessi da enti governativi di Paesi appartenenti alla c.d. '*white list*' (D.L. n. 66/2014 cvt dalla L. n. 89/2014). L'aliquota sostitutiva sul risultato netto di gestione dei fondi di previdenza complementare è stata innalzata dall'11,5 al 20 percento a decorrere dal 2015.

Nel 2015 la spesa primaria totale è salita dello 0,9 per cento in termini nominali rispetto all'anno precedente, attestandosi al 46,3 per cento del PIL (con una riduzione di 0,3 punti percentuali rispetto al 2014). La spesa corrente primaria si è collocata sul 42,2 per cento del PIL, con un calo di 0,7 punti percentuali; è stata sostenuta dall'aumento delle prestazioni sociali in denaro (+1,9 per cento rispetto al 2014). L'incidenza di queste ultime sul PIL è rimasta costante al 20,3 per cento, lo stesso livello del 2014.

La spesa per consumi pubblici della PA, invece, ha continuato a ridursi in valore assoluto e in rapporto al PIL, attestandosi al 19,0 per cento. Il calo del 2015 riflette il continuo ridimensionamento dei redditi da lavoro dipendente, ridotti dell'1,1 per cento in termini nominali rispetto al 2014 (-4,6 per cento sul 2011), per effetto delle misure sul *turn-over* e del permanere del blocco dei rinnovi contrattuali. I consumi intermedi, in lieve aumento in termini nominali rispetto al 2014, in rapporto al PIL sono scesi al 5,4 per cento. Le dinamiche descritte riflettono anche le misure di revisione della spesa pubblica (*spending review*) adottate per contenerne il livello e migliorarne l'efficienza.

Nel 2015 la spesa in conto capitale, che ha raggiunto un livello pari al 4,1 per cento di PIL, è aumentata del 10,7 per cento in termini nominali. Gli investimenti fissi lordi, dopo anni di progressivo ridimensionamento, hanno mostrato un incremento dell'1,0 per cento rispetto al 2014 che ha portato tale spesa a circa 37,3 miliardi. Nonostante l'aumento nominale registrato risulti inferiore rispetto alle attese della Nota di Aggiornamento di settembre, gli investimenti pubblici si sono attestati al 2,3 per cento del PIL nel 2015, un livello coerente con quanto previsto. L'aumento dei trasferimenti in conto capitale nel 2015 è correlato anche all'applicazione della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale, che ha previsto la restituzione degli arretrati per le pensioni erogate a partire dal 2012.

Per il 2016, le stime a legislazione vigente indicano un ridimensionamento dell'indebitamento netto della PA pari a 3 decimi di punti percentuali di PIL, al -2,3 per cento. Per gli anni successivi è previsto un progressivo miglioramento del saldo, fino ad un surplus dello 0,4 per cento a fine periodo. Tale evoluzione è l'effetto combinato della riduzione degli interessi passivi e del miglioramento atteso dell'avanzo primario. Gli interessi passivi sono previsti scendere gradualmente dal 4,0 per cento del PIL nel 2016 al 3,5 per cento nel 2019. Nel 2016 è atteso un lieve miglioramento dell'avanzo primario, pari a 0,1 punti percentuali di PIL mentre, anche grazie alla maggiore crescita economica attesa negli anni successivi, l'avanzo primario si collocherà al 2,4 per cento del PIL nel 2017, al 3,3 per cento nel 2018 e al 3,9 per cento nel 2019.

Negli anni successivi al 2015, le stime delle entrate tributarie e della pressione fiscale riflettono gli effetti delle misure sul gettito contenute nella Legge di Stabilità 2016. Da un lato, le stime scontano l'abolizione delle imposte sull'abitazione principale dal 2016, la proroga delle decontribuzioni per le nuove assunzioni a tempo indeterminato, nonché la riduzione dell'aliquota IRES a partire dal 2017. Dall'altro, le stime incorporano l'aumento del gettito determinato dall'entrata in vigore della clausola a garanzia dei saldi di finanza pubblica rimodulata dalla Legge di Stabilità 2016, che produrrà un incremento delle aliquote ridotta e ordinaria dell'IVA a decorrere dal 2017, e delle accise sugli olii

minerali dal 2018, in assenza di misure compensative di spesa o entrata[5]. Per il solo 2016, le previsioni scontano un aumento delle imposte in conto capitale, dovuto alle entrate attese dalla *voluntary disclosure*.

Nel 2016 l'incidenza sul PIL delle entrate tributarie si riduce di 0,5 punti percentuali, mentre la pressione fiscale cala di 0,7 punti percentuali, collocandosi al 42,8 per cento. Nel 2017 le stime prevedono una crescita delle entrate tributarie del 3 per cento, sostenuta dalle imposte indirette, attese aumentare di circa l'8 per cento. Per i contributi sociali sono invece stimati incrementi di oltre il 4 per cento dal 2018, riflettendo la crescita dei redditi da lavoro dipendente sottostante le previsioni del quadro macroeconomico, nonché il venir meno delle misure di decontribuzione per le nuove assunzioni. In rapporto al PIL tali incrementi permettono alle entrate tributarie e ai contributi sociali di mantenersi a un livello sostanzialmente stabile, rispettivamente prossimo al 29,6 per cento e al 13,3 per cento nel 2019. Analogo andamento si osserva per la pressione fiscale, che si collocherà al 42,9 per cento nel 2019. All'interno del gettito tributario si osserva, tuttavia, una ricomposizione in favore delle imposte indirette, la cui incidenza sul PIL crescerà fino a raggiungere il 15,5 per cento del PIL a fine periodo, mentre la quota delle imposte dirette sul PIL si ridurrà al 14,0 per cento.

Le previsioni a legislazione vigente prevedono un declino della spesa totale primaria dal 45,6 per cento nel 2016 al 43,2 per cento nel 2019. La tendenza alla riduzione sarà sostenuta principalmente dal calo della spesa corrente primaria, che passerà dal 42 per cento del PIL nel 2016 al 39,9 per cento del PIL nel 2019. Lo scenario prevede un progressivo ridimensionamento della spesa per consumi pubblici, che nel 2019 registrerà un calo di circa 1,3 punti percentuali di PIL rispetto al 2016. I redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi sono attesi scendere rispettivamente all'8,9 per cento e al 5,0 per cento del PIL nel 2019.

La spesa per prestazioni sociali in denaro sul PIL scenderebbe gradualmente dal 20,3 per cento nel 2016 al 19,9 per cento nel 2019. Questa dinamica riflette le riforme attuate negli scorsi anni, da cui discende l'adeguamento alla speranza di vita dei requisiti di accesso alla pensione a partire da gennaio 2016. La stima tiene conto degli effetti della Legge di stabilità per il 2016, che ha previsto ulteriori misure a tutela dei lavoratori salvaguardati e l'agevolazione 'opzione donna'.

L'evoluzione prevista per gli investimenti fissi lordi nei prossimi anni indica una ripresa dell'attività di spesa, con una crescita del 2 per cento nel 2016 che raggiungerà il 3,0 per cento nel 2018. Le stime incorporano la spesa per cofinanziamenti nazionali dei progetti di investimento a fronte dei quali il Governo Italiano ha chiesto margini di flessibilità addizionali.

[5] Il maggior gettito tributario derivante dalla misura è stimato pari a 15,1 miliardi nel 2017 e 19,6 per ciascun anno del 2018 e 2019 nella Relazione tecnica della Legge di Stabilità 2016.

TAVOLA III.1: EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (1)

	2015		2016	2017	2018	2019
	Livello (2)	In % del PIL	In % del PIL			
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
1. Amministrazioni pubbliche	-42.388	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Variazione cumulata del saldo primario			0,0	-0,4	-0,6	-0,3
2. Amministrazioni centrali	-46.768	-2,9	-2,6	-1,7	-0,5	0,2
3. Stato						
4. Amministrazioni locali	2.108	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Enti previdenziali	2.272	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Amministrazioni pubbliche						
6. Totale entrate	784.041	47,9	47,2	46,9	47,1	47,1
7. Totale spese	826.429	50,5	49,6	48,4	47,5	46,7
8. Indebitamento netto	-42.388	-2,6	-2,3	-1,4	-0,3	0,4
9. Spesa per interessi	68.440	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
10. Avanzo primario	26.052	1,6	1,7	2,4	3,3	3,9
11. Misure una tantum (3)	-1.649	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Componenti del lato delle entrate						
12. Totale entrate tributarie	492.754	30,1	29,6	29,7	29,8	29,6
12a. Imposte indirette	249.324	15,2	14,7	15,4	15,6	15,5
12b. Imposte dirette	242.356	14,8	14,7	14,3	14,1	14,0
12c. Imposte in c/capitale	1.074	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
13. Contributi sociali	218.535	13,4	13,1	13,0	13,1	13,3
14. Redditi da proprietà	10.968	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
15. Altre entrate	61.784	3,8	3,8	3,7	3,7	3,6
15.a Altre entrate correnti	57.503	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4
15.b Altre entrate in c/capitale	4.281	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
16. Totale entrate	784.041	47,9	47,2	46,9	47,1	47,1
p.m. : pressione fiscale		*43,5*	*42,8*	*42,7*	*42,9*	*42,9*
pressione fiscale netto bonus 80 euro		*42,9*	*42,2*	*42,1*	*42,4*	*42,3*
Componenti del lato della spesa						
17. Red lavoro dip + Consumi intermedi	250.577	15,3	15,1	14,7	14,2	14,0
17a. Redditi da lavoro dipendente	161.746	9,9	9,8	9,5	9,2	8,9
17b. Consumi intermedi	88.831	5,4	5,3	5,2	5,0	5,0
18. Totale trasferimenti sociali	377.179	23,0	22,9	22,7	22,5	22,4
di cui: Sussidi di disoccupazione	*14.615*	*0,9*	*0,9*	*0,9*	*0,9*	*0,9*
18a. Trasferimenti sociali in natura	44.194	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5
18b. Prestazioni sociali non in natura	332.985	20,3	20,3	20,1	20,0	19,9
19. Interessi passivi	68.440	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
20. Contributi alla produzione	27.711	1,7	1,7	1,4	1,4	1,3
21. Investimenti fissi lordi	37.256	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2
22. Trasferimenti in c/capitale	28.948	1,8	1,3	1,2	1,2	1,0
23. Altre spese	36.318	2,2	2,3	2,3	2,2	2,2
24. Totale spese	826.429	50,5	49,6	48,4	47,5	46,7
p.m. : Consumi pubblici	*310.258*	*19,0*	*18,6*	*18,1*	*17,6*	*17,3*
Spesa corrente primaria	*691.244*	*42,2*	*42,0*	*41,1*	*40,4*	*39,9*
Spesa totale primaria	*757.989*	*46,3*	*45,6*	*44,6*	*43,8*	*43,2*

1) La prima riga della tavola espone i valori programmatici, i restanti valori espongono gli andamenti a legislazione vigente. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

2) Valori in milioni.

3) Il segno positivo indica misure una tantum a riduzione del deficit.

Lo scenario delineato risulta coerente con le ultime previsioni pubblicate dalla Commissione Europea lo scorso febbraio[6]. Nelle *Winter Forecast* è stimata una riduzione dell'indebitamento netto sul PIL pari a un decimo di punto percentuale, dal 2,6 per cento del 2015 al 2,5 per cento nel 2016, mentre nel 2017 il deficit è atteso scendere all'1,5 per cento del PIL. L'avanzo primario è previsto all'1,5 per cento del PIL nel 2016, in riduzione di circa 0,3 punti percentuali rispetto alle *Autumn Forecast* 2015, mentre nel 2017 è previsto al 2,3 per cento del PIL. La spesa per interessi in rapporto al PIL è confermata al 4,1 per cento nel 2016 e al 3,9 per cento nel 2017.

III.2 I MARGINI DI FLESSIBILITÀ DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA

La Clausola delle riforme e degli investimenti

Nel Documento di Economia e Finanza del 2015, a fronte dell'aggiustamento del saldo strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL richiesto per il 2016 sulla base delle condizioni cicliche prevalenti, il Governo ha invocato l'attivazione della clausola delle riforme. Al fine di favorire l'attuazione di importanti riforme strutturali con un impatto positivo sulla sostenibilità del debito nel medio-lungo periodo è stata richiesta al Consiglio Europeo una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) di 0,4 punti percentuali di PIL. Le aree di intervento per le quali è stata richiesta l'attivazione della Clausola delle riforme includevano la riforma della PA, interventi a favore della concorrenza, di semplificazione della giustizia e nel settore dell'istruzione, l'attuazione della riforma sul mercato del lavoro, il riequilibrio della pressione fiscale a vantaggio delle imposte sul lavoro e sui profitti, il rafforzamento della *spending review*. Tale deviazione è stata accordata dal Consiglio Europeo nelle Raccomandazioni specifiche rivolte all'Italia nel Semestre Europeo 2015, in cui si raccomandava all'Italia di migliorare il saldo strutturale nel 2016 in misura pari a 0,1 punti percentuali di PIL[7].

In considerazione degli ulteriori progressi conseguiti in materia di crediti deteriorati e procedura fallimentare[8], nel *Draft Budgetary Plan* (DBP) dello scorso ottobre il Governo Italiano ha avanzato un'ulteriore richiesta di flessibilità per 0,1 punti percentuali di PIL per la Clausola delle riforme. Allo stesso tempo, è stata invocata l'applicazione della Clausola degli investimenti per ulteriori 0,3 punti percentuali di PIL nel 2016 per il finanziamento di progetti di investimento cofinanziati da fondi dell'Unione Europea (circa 5,2 miliardi) che mirano ad incidere positivamente sul potenziale di crescita. Qualora la richiesta di flessibilità aggiuntiva da parte dell'Italia fosse pienamente accolta, la raccomandazione originaria del Consiglio si tradurrebbe in un peggioramento del saldo strutturale nel 2016 pari a 0,25 punti.

---

[6] Il confronto delle stime a legislazione vigente del presente DEF con quelle più aggiornate della Commissione è svolto nel rispetto della Direttiva UE n. 85/2011.

[7] Raccomandazione del Consiglio Europeo del 14 luglio 2015 sul Programma Nazionale di Riforma e parere sul Programma di Stabilità dell'Italia.

[8] Per un maggior dettaglio si veda il riquadro 'Gli effetti macroeconomici di alcune misure del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015' del DBP 2016.

Nella Opinione espressa sul DBP italiano a novembre 2015, la Commissione Europea ha già verificato la coerenza con i requisiti di eleggibilità per l'applicazione della flessibilità aggiuntiva, ma ha rimandato la decisione in merito alla possibilità di concedere la flessibilità di bilancio aggiuntiva alla primavera di quest'anno, sulla base delle *Spring Forecast* e a seguito della presentazione del Programma di Stabilità per il 2016. Il Governo Italiano ritiene che tali criteri, già verificati in occasione della presentazione del DBP 2016, continuino ad essere soddisfatti.

In primo luogo, la Comunicazione della Commissione Europea del 13 gennaio 2015, che regolamenta le diverse clausole di flessibilità di bilancio, richiede il rispetto dei parametri del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita. Nello scenario programmatico di questo Documento il deficit strutturale è stimato allo 0,6 per cento del PIL nel 2015 (a fronte di un deficit dello 0,3 nel DBP 2016), mentre secondo le *Winter Forecast* della Commissione esso si colloca all'1,0 per cento. Entrambe le stime assicurano una distanza dall'MTO inferiore all'1,5 per cento del PIL, come richiesto dalle regole europee. Inoltre, il raggiungimento dell'MTO, pur essendo stato posticipato dal 2018 al 2019, rimane all'interno del periodo di previsione del Programma di Stabilità. Infine, nel 2016, l'anno di attivazione delle clausole, il deficit strutturale è stimato all'1,2 per cento del PIL, un livello inferiore del cosiddetto *safety margin*[9], pari all'1,7 per cento del PIL per l'Italia.

In secondo luogo, l'uso della flessibilità è consentito solo se nell'anno di attivazione delle clausole sussistono condizioni cicliche negative secondo l'interpretazione della Commissione[10]. Ciò implica che l'*output gap* non deve essere superiore a -1,5 per cento del prodotto potenziale. In questo Documento, la stima dell'*output gap* per il 2016 è rivista dal -2,5 per cento del DBP dello scorso ottobre a -2,3 per cento del prodotto potenziale. Le *Winter Forecast* collocano l'*output gap* dell'Italia a -1,5 per cento del potenziale.

Con riferimento alla Clausola degli investimenti, la Commissione ha chiarito che le spese in cofinanziamento non devono sostituire gli investimenti finanziati interamente da risorse nazionali, cosicché gli investimenti pubblici totali non diminuiscano in previsione. Le stime a legislazione vigente contenute in questo Documento indicano una crescita del 2 per cento degli investimenti fissi lordi della PA. Un andamento simile è previsto nelle *Winter Forecast* (+1,13 per cento).

Infine, la Posizione comune approvata dal Consiglio ECOFIN a febbraio 2016[11] ha introdotto alcuni elementi di novità rispetto all'interpretazione della Commissione di gennaio 2015. L'applicabilità della Clausola per gli investimenti è estesa a tutti i progetti di investimento cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimenti europei[12], tra i quali rientrano anche il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca

---

[9] Il *safety margin* rappresenta il valore dell'indebitamento netto corretto per il ciclo che, in presenza di fluttuazioni congiunturali 'normali', minimizza la probabilità di varcare la soglia del 3 per cento del rapporto l'indebitamento netto/PIL. Nelle *Winter Forecast*, il saldo strutturale stimato per il 2016, pari a -1,7 per cento del PIL, coincide con il *safety margin*.

[10] Comunicazione della Commissione Europea '*Making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact*' del 13 gennaio 2015.

[11] Documento del Consiglio ECOFIN n. 14345/2015.

[12] Fondi elencati nel Regolamento n. 1303/2013.

(FEAMP), considerati nella richiesta dall'Italia ma non esplicitamente menzionati nella Comunicazione dello scorso gennaio 2015. È introdotto un tetto pari allo 0,5 per cento del PIL alla deviazione dall'MTO o dal percorso di aggiustamento verso di esso consentita per la Clausola degli investimenti, similmente a quanto previsto per la Clausola delle riforme, e un limite massimo dello 0,75 per cento alla deviazione complessiva ottenibile cumulando le due clausole.

FOCUS

Clausola degli investimenti: principali avanzamenti dei progetti

In questo Focus sono riportate alcune informazioni di dettaglio relative al Piano investimenti inviate alle istituzioni europee lo scorso mese di febbraio.

Al 15 febbraio 2016 risultano in corso procedure che corrispondono a un ammontare di spesa nazionale cofinanziata pari a 4,4 miliardi, di cui 2,6 miliardi per progetti e opere di investimento già finanziati, a fronte della spesa nazionale su progetti cofinanziati dall'Unione Europea di 5,2 miliardi considerata per la Clausola investimenti.

TAVOLA R.1: PROCEDURE AVVIATE NEL 2016 (milioni di euro)

	FESR	FSE	YEI	FEASR	FEAMP	CEF	EFSI	Totale
Procedure avviate	788	314	88	1.264		964	946	**4.366**
di cui: progetti in corso	*362*	*151*	*87*	*495*		*964*	*546*	**2.605**
Target clausola	1.400	600	200	800	50	1.050	1.050	**5.150**

I dati di sintesi della Tavola R.1 evidenziano che le amministrazioni titolari dei programmi finanziati dai Fondi Strutturali e di Investimenti Europeo (FESR, FSE, YEI, FEASR, FEAMP) della programmazione 2014/2020 hanno attivato bandi pubblici per la selezione di progetti di investimenti in vari settori strategici. In particolare, le procedure avviate riguardano essenzialmente iniziative che puntano all'occupazione sostenibile, all'inclusione sociale, all'istruzione e formazione, ai sistemi di trasporto sostenibili e alla rafforzamento della ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.

Molti sono anche i progetti in fase di realizzazione che per lo più riguardano i trasporti, la ricerca e l'innovazione, la cultura e il turismo, l'agenda digitale e la protezione e prevenzione dei rischi dell'inquinamento.

In questa primissima fase dell'anno, i risultati migliori in termini di avanzamento procedurale e finanziario del piano sono osservabili per i progetti volti a potenziare i trasporti e le reti infrastrutturali. La spesa corrispondente ai progetti cofinanziati dal Meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility, CEF*) che a metà Febbraio 2016 risultano già avviati ha raggiunto circa 268 milioni. I progetti riguardano, oltre a interventi di potenziamento di assi ferroviari e di alcuni snodi strategici lungo i corridoi trans-europei, anche lavori e studi per l'innalzamento dei livelli di sicurezza degli aeroporti e la trasformazione di terminal per lo scarico merci in *smart hub*. Ulteriori progetti, per circa 663 milioni, proposti dall'Italia non sono stati ancora finanziati per mancanza di risorse dell'Unione, sebbene siano stati già considerati compatibili con le procedure di cofinanziamento CEF dalla Commissione, data la loro rilevanza per le reti europee.

Con riferimento agli investimenti co-finanziati dal Fondo Europeo per gli investimenti strategici (FEIS), i progetti relativi alla Pedemontana Veneta e Lombarda saranno presentati al Comitato degli Investimenti del FEIS, l'organo preposto alla designazione dei progetti eleggibili, a conclusione dell'analisi preliminare, ancora in corso, da parte della Cassa Depositi e Prestiti (Banca promozionale dei progetti di investimento dell'Italia).

Infine, il Piano nazionale per la banda ultra larga costituisce una delle priorità all'interno dell'Agenda digitale del Paese. Sono attualmente in corso delle interlocuzioni con la Commissione Europea finalizzate all'ottenimento di finanziamenti diretti da parte della BEI, associabili anche a garanzie del FEIS, nonché di cofinanziamenti a valere su altri Fondi strutturali (FESR e FEASR).

III.3 PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA

I risultati raggiunti in termini di saldo strutturale e di regola di spesa

Il saldo strutturale corrispondente a un indebitamento netto del 2,3 per cento del PIL nel 2016 sarebbe pari all'1,2 per cento del PIL, in peggioramento di 0,7 punti percentuali rispetto al 2015. Come chiarito nel paragrafo precedente, l'Italia ha richiesto 0,5 punti di flessibilità per le riforme strutturali e 0,3 per gli investimenti pubblici. Qualora la richiesta di flessibilità aggiuntiva da parte dell'Italia fosse pienamente accolta, la raccomandazione originaria del Consiglio dello scorso luglio 2015 si tradurrebbe in un peggioramento del saldo strutturale nel 2016 pari a 0,25 punti. In rapporto a questo nuovo *benchmark*, il peggioramento di 0,7 punti ora previsto non costituirebbe una 'deviazione significativa' e quindi sarebbe compatibile con il 'braccio preventivo' del PSC.

Il nuovo scenario programmatico qui presentato prevede di ridurre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche all'1,8 per cento del PIL nel 2017 e allo 0,9 nel 2018, portando quindi il saldo in lieve surplus nel 2019 (0,1 per cento del PIL).

Su base strutturale, secondo le stime del Dipartimento del Tesoro basate sulla metodologia concordata in sede europea[13], il saldo migliorerebbe dal -1,2 per cento del PIL del 2016 al -1,1 per cento nel 2017 e quindi al -0,8 nel 2018 e al -0,2 per cento nel 2019. Quest'ultimo livello assicurerebbe sostanzialmente il conseguimento dell'Obiettivo di Medio Termine (MTO) dell'Italia.

In linea di principio, le regole di rientro verso l'MTO richiederebbero quindi che il saldo strutturale nel 2017 migliorasse di almeno 0,5 punti percentuali di PIL[14]. Il Governo ritiene inopportuno e controproducente operare una tale stretta

[13] Le stime del Tesoro differiscono unicamente nella previsione macroeconomica sottostante, nel fatto che quest'ultima ha un orizzonte di quattro anni mentre le previsioni della Commissione non vanno oltre il 2017, e nell'inizializzazione delle varianze per il calcolo del NAWRU per le quali il MEF utilizza una procedura di *grid search* per la loro selezione ottimale (si veda a questo proposito il Riquadro 'Sensitività del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti' pubblicato nel DEF 2015). Per quanto riguarda la questione dell'orizzonte temporale delle stime dell'*output gap*, occorre ricordare come, sia sul dato contemporaneo sia in fase di previsione, la stima dell'*output gap* sia molto sensibile rispetto alla lunghezza del periodo di previsione prescelto. Nell'ambito della redazione dei Programmi di Stabilità, ai paesi membri viene richiesto, sulla base del Codice di Condotta, di presentare obiettivi di finanza pubblica programmatici, saldi strutturali e dati dell'output gap che coprono un orizzonte temporale che si estende per i successivi tre/quattro anni rispetto a quello in corso. Per contro, le previsioni di primavera della Commissione Europea che costituiscono la base informativa sulla quale viene valutata la *compliance* dei singoli paesi membri rispetto alle prescrizioni del Patto di Stabilità e Crescita si fermano all'anno successivo rispetto a quello in corso. Per come è costruito il modello della funzione di produzione concordato a livello europeo, l'utilizzo di un diverso orizzonte temporale da parte della Commissione rende le stime dell'*output gap* meno ampie e più conservative rispetto a quelle dei paesi membri che, invece, si basano su proiezioni macroeconomiche che si estendono per ulteriori tre anni. Per esempio, se nell'ambito del quadro macroeconomico programmatico del DEF, l'*output gap* fosse stimato utilizzando i parametri di inizializzazione delle varianze del NAWRU delle 2016 *Winter Forecast* e aumentando e riducendo l'orizzonte temporale, rispettivamente, al 2019 e al 2017 si avrebbe un differenziale medio nella stima dell'output gap di almeno 0,5 punti percentuali di PIL. Se ne ricava che le deviazioni rispetto al dato della Commissione dipendono principalmente dall'effetto incrementativo sul livello del prodotto potenziale dovuto al più esteso orizzonte temporale. Questa discrepanza dovuta a caratteristiche tecniche del modello può produrre notevoli differenze in fase di stima dei saldi strutturali e in fase di valutazione della *compliance* con le prescrizioni del Patto di Stabilità e Crescita. Pertanto, ai fini di una maggiore comparabilità dei risultati sarebbe necessario che la Commissione Europea allineasse il proprio orizzonte di previsione a quello che viene richiesto nell'ambito dei programmi di stabilità dei paesi membri.

[14] European Commission, *'Vade Mecum on the Stability and Growth Pact - 2016 edition'*, Institutional Paper 021, March 2016.

fiscale, in considerazione di diversi fattori rilevanti, la cui trattazione è rimandata al Paragrafo III.7.

La programmazione di bilancio per i prossimi anni

Nel 2016, il Governo prevede un indebitamento netto intorno al 2,3 per cento del PIL, a fronte dell'obiettivo di 2,2 per cento formulato in settembre, poi elevato al 2,4 per cento in connessione con gli interventi per la sicurezza e la cultura disposti in novembre dopo gli attentati in Francia. Le proiezioni per i pagamenti di interessi sul debito pubblico nel 2016 sono state ridotte rispetto a settembre, dal 4,3 al 4,0 per cento del PIL, mentre il surplus primario risulterebbe inferiore rispetto all'obiettivo del 2,0 per cento enunciato nella Nota di Aggiornamento di settembre 2015.

TAVOLA III.2: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ

	2015	2016	2017	2018	2019
TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE					
Programma di Stabilità 2015	0,7	1,4	1,5	1,4	1,3
Programma di Stabilità 2016	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4
Differenza	0,1	-0,2	-0,1	0,1	0,1
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)					
Programma di Stabilità 2015	-2,6	-1,8	-0,8	0,0	0,4
Programma di Stabilità 2016	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Differenza	0,0	-0,5	-1,0	-0,9	-0,3
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)					
Programma di Stabilità 2015	132,5	130,9	127,4	123,4	120,0
Programma di Stabilità 2016	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8
Differenza	0,2	1,5	3,5	4,6	3,8

Nel 2016 l'avanzo primario è previsto pari all'1,7 per cento del PIL, in leggero aumento rispetto al 2015. La previsione tiene conto dell'effettiva spendibilità delle autorizzazioni di spesa, di un forte impegno amministrativo nell'attività di riscossione delle entrate e di azioni volte ad accrescere moderatamente l'entità delle dismissioni immobiliari.

Le clausole di salvaguardia che diventeranno operative nel 2017 rappresentano circa lo 0,9 per cento del PIL. L'intendimento del Governo nell'impostazione della Legge di Stabilità per il 2017 è quello di attuare una manovra alternativa alle clausole. L'obbiettivo di assicurare un indebitamento netto pari all'1,8 per cento del PIL sarà garantito con una manovra che verrà definita nei prossimi mesi. Essa sarà composta da un insieme articolato di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione.

Gli interventi si amplierebbero nel biennio 2018-2019, in particolare quelli riguardanti la revisione della spesa. Si continuerà inoltre lo sforzo organizzativo e normativo volto ad aumentare il gettito fiscale a parità di aliquote.

TAVOLA III.3: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA

	2015		2016	2017	2018	2019
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL			
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	4.300	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (2)	2.621	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Entrate discrezionali (3)	-3.214	-0,2	-0,5	0,3	0,3	0,3
Incrementi di entrata già individuati per legge	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Valori in milioni.

(2) La componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione è stata calcolata con la metodologia attualmente utilizzata dalla Commissione Europea, sulla base dell'*unemployment gap*.

(3) Sono comprese le entrate discrezionali contributive.

TAVOLA III.4: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE

	2015		2016	2017	2018	2019
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL			
Totale entrate a politiche invariate	784.041	47,9	47,2	46,9	47,1	47,1
Totale spesa a politiche invariate	826.429	50,5	49,6	48,4	47,5	46,7
Voci di dettaglio della spesa						
Spese correnti	759.684	46,4	46,0	44,9	44,0	43,4
di cui:						
Redditi da lavoro dipendente	*161.746*	*9,9*	*9,8*	*9,5*	*9,2*	*9,0*
Consumi Intermedi	*133.025*	*8,1*	*7,9*	*7,8*	*7,5*	*7,5*
Spese in c/capitale	66.745	4,1	3,6	3,5	3,5	3,3
di cui:						
Investimenti fissi lordi	*37.256*	*2,3*	*2,3*	*2,3*	*2,3*	*2,2*
Contributi agli investimenti	*15.684*	*1,0*	*0,9*	*0,8*	*0,8*	*0,8*

(1) Valori in milioni.

TAVOLA III.5: SALDI DI CASSA DEL SETTORE STATALE E DEL SETTORE PUBBLICO (1)

	2015		2016	2017	2018	2019
	Livello (2)	In % del PIL	In % del PIL			
Saldo Settore pubblico	-51.993	-3,2	-3,1	-2,3	-1,4	0,0
Amministrazioni centrali	-60.212	-3,7	-3,3	-2,1	-1,3	-0,2
Settore statale	-59.079	-3,6	-3,3	-2,1	-1,3	-0,2
Amministrazioni locali	8.219	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2
Enti di previdenza	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) La prima riga espone i valori programmatici, i restanti valori descrivono gli andamenti a legislazione vigente.
(2) Valori in milioni.

TAVOLA III.6: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL) (1)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	-0,3	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Interessi passivi	4,6	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,5	-0,2	-0,2	0,2	0,4	0,5
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:						
Lavoro	-0,2	0,1	0,0	0,2	0,3	0,3
Capitale	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,1
Produttività Totale dei Fattori	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,2
Output gap	-4,5	-3,5	-2,3	-1,1	-0,1	0,7
Componente ciclica del saldo di bilancio	-2,4	-1,9	-1,2	-0,6	-0,1	0,4
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-0,6	-0,7	-1,1	-1,2	-0,9	-0,3
Avanzo primario corretto per il ciclo	4,0	3,5	2,9	2,6	2,8	3,2
Misure *una tantum*	0,2	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Saldo di Bilancio al netto delle *una tantum*	-3,2	-2,5	-2,5	-1,8	-0,9	0,1
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle *una tantum*	0,8	0,6	1,2	-1,1	-0,8	-0,2
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle *una tantum*	3,8	3,6	2,8	2,7	2,8	3,3
Variazione saldo di bilancio al netto delle *una tantum*	-0,1	0,7	0,0	0,7	0,9	1,0
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle *una tantum*	-0,1	0,2	-0,7	0,1	0,3	0,6

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

FOCUS

La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa

Per i paesi che si trovano nel braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), il percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) viene valutato sulla base di due parametri: 1) la variazione del saldo strutturale; 2) la regola di spesa.

Per quanto riguarda il primo parametro, in ciascun anno, il percorso di aggiustamento verso l'MTO, misurato sulla base della variazione del saldo strutturale, viene modulato in funzione dei seguenti criteri[15]: i) le condizioni cicliche dell'economia sintetizzate dalla misura dell'*output gap*; ii) il livello del saldo strutturale di partenza; iii) il livello del rapporto debito/PIL; iv) l'esistenza di rischi di medio periodo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche valutati sulla base dell'indicatore S1. Per esempio, in condizioni cicliche 'normali' rappresentate da un *output gap* compreso tra -1,5 per cento e 1,5 per cento del PIL potenziale, un paese che presenta un rapporto debito/PIL superiore al 60 per cento e, sulla base di S1, rischi di sostenibilità medi, deve convergere al proprio MTO attraverso una riduzione del saldo strutturale superiore a 0,5 punti percentuali di PIL. La Comunicazione della Commissione di gennaio 2015 ha chiarito che gli aggiustamenti annuali modulati sulla base delle condizioni cicliche possono essere ridotti per l'applicazione delle clausole delle riforme strutturali e degli investimenti. Ciò implica che, per esempio, in condizioni cicliche normali, a fronte di un aggiustamento annuo del saldo strutturale richiesto di 0,5 punti percentuali di PIL, l'attivazione congiunta della clausola delle riforme e degli investimenti può condurre ad un allentamento massimo del saldo strutturale fino a -0,25 punti percentuali del PIL.

Riguardo alla regola di spesa, i regolamenti europei stabiliscono che, per i paesi che non abbiano ancora conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento debba

[15] Si veda la matrice che specifica l'aggiustamento annuale verso l'MTO in base alla situazione del ciclo economico presentata nella Comunicazione della Commissione '*Making the best use of flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact*' del 13 gennaio 2015

crescere ad un tasso pari alla differenza tra tasso di crescita medio del PIL potenziale[16] e il cosiddetto margine di convergenza. Il margine di convergenza è a sua volta calibrato in relazione alle condizioni cicliche dell'economia in modo tale che, per esempio, in condizioni cicliche 'normali' rappresentate da un *output gap* annuale compreso tra -1,5 per cento e 1,5 per cento del PIL potenziale, l'aggregato di spesa si riduca in modo da assicurare un miglioramento annuale nel saldo strutturale che sia pari o superiore allo 0,5 per cento del PIL. Come chiarito dalla Commissione europea, la rimodulazione dei parametri della regola di spesa avviene anche in caso di applicazione della flessibilità concessa per le riforme strutturali e/o per la clausola degli investimenti.

Riguardo al percorso di aggiustamento verso l'MTO, si hanno deviazioni significative se viene rilevato uno scostamento di 0,5 punti percentuali di PIL su un anno, o in media di 0,25 punti percentuali sui precedenti due anni, rispetto al percorso individuato sulla base della variazione del saldo strutturale e della regola di spesa. Tuttavia, solo l'esistenza di una deviazione significativa rilevata su dati ex post può condurre all'apertura di una procedura di infrazione.

Nel 2015, le ipotesi macroeconomiche del DEF producono un *output gap* pari a -3,5 per cento del PIL potenziale nello scenario programmatico (e -3,4 per cento nello scenario tendenziale). Le condizioni cicliche sarebbero pertanto definite particolarmente avverse ('*very bad times*') e l'aggiustamento richiesto del saldo strutturale e il margine di convergenza della regola di spesa dovrebbero garantire un miglioramento di 0,25 punti percentuali di PIL in termini strutturali. Su base annua, il deficit strutturale del 2015 si è ridotto in linea con l'aggiustamento richiesto mentre ha deviato di circa 0,1 punti percentuali di PIL sulla media dei due anni. Per quanto riguarda la regola di spesa, la deviazione su base annua sarebbe di 0,4 punti di PIL (al di sotto della soglia di 0,5 che farebbe scattare l'allarme per una deviazione significativa) e di 0,1 punti percentuali su due anni.

Per il 2016, grazie all'attivazione cumulata della clausola delle riforme e degli investimenti, il deficit strutturale può aumentare di 0,25 punti percentuali di PIL rispetto al 2015. Analogamente, l'aggregato di spesa può aumentare dello 0,6 per cento in termini reali. Rispetto a questi parametri, nel 2016 si riscontra una deviazione del saldo strutturale di 0,4 punti percentuali di PIL su base annua e di 0,2 punti percentuali di PIL sulla media del 2015 e del 2016, le quali non sono però significative secondo i criteri del PSC. Sul versante della regola di spesa si avrebbero deviazioni nulle su base annua e limitate (circa 0,2 per cento) sulla media dei due anni. Nel 2017, nello scenario a politiche invariate del DEF, a fronte di una riduzione richiesta del saldo strutturale per più di 0,5 punti percentuali di PIL, si rileva l'assoluta *compliance* sul lato della regola di spesa. L'aggregato di riferimento si ridurrebbe dell'1,3 per cento in termini reali non producendo deviazioni né su base annua né rispetto alla media dei due anni. La Tavola sottostante fornisce informazioni più dettagliate sull'applicazione della regola di spesa nello scenario a politiche invariate lungo l'intero profilo temporale del DEF.

[16] Il tasso di crescita medio del potenziale viene calcolato sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo, considerando una media decennale delle *Forecast* della Commissione Europea centrata sull'anno in cui si esercita la valutazione stessa. La media decennale include pertanto i quattro anni precedenti a quello della valutazione e i cinque anni successivi (previsione di due anni e estrapolazione meccanica per i successivi tre).

APPLICAZIONE DELLA REGOLA DI SPESA (1)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Totale spesa	825.534	826.429	828.712	830.062	837.775	849.512
2. Spese finanziate da UE	5.500	4.300	2.600	1.900	2.500	2.500
3. Componente ciclica dei sussidi di disoccupazione	3.069	2.621	2.186	1.463	634	-82
4. Interessi	74.340	68.440	66.911	65.186	64.075	64.002
5. Investimenti fissi lordi	36.871	37.256	38.014	38.633	39.780	40.622
6. Investimenti fissi lordi - media sugli ultimi 4 anni	40.476	38.468	37.645	37.694	38.421	39.262
7. Step 1: Aggregato di spesa di riferimento (1-2-3-4-5+6)	746.230	752.280	756.647	760.573	769.207	781.732
8. Variazioni Entrate discrezionali	8.118	-3.214	-9.187	4.311	4.542	4.682
9. Step 2: Aggregato di spesa di riferimento	738.112	755.494	765.834	756.262	764.665	777.050
10. Step 3: Tasso di crescita dell'aggregato di spesa in termini nominali	0,0	1,2	1,8	-0,1	0,5	1,0
11. Step 4: Tasso di crescita dell'aggregato di spesa in termini reali	-1,5	0,4	0,5	-1,3	-0,7	-0,2
12. *Benchmark* (limite massimo alla crescita dell'aggregato di spesa)	0,0	-0,5	0,6	-1,3	-0,3	0,0
Impatto della deviazione dell'aggregato di spesa dal limite massimo in termini di saldo strutturale su 1 anno (<-0,5%)	0,2	-0,4	0,0	0,0	0,2	0,1
Impatto della deviazione dell'aggregato di spesa dal limite massimo in termini di saldo strutturale (media su due anni) (<-0,25%)	0,8	-0,1	-0,2	0,0	0,1	0,1

1) L'aggregato di spesa di riferimento è coerente con i valori presentati nel conto della PA, sottraendo al totale delle spese a politiche invariate l'ammontare della spesa per interessi, delle spese finanziate con fondi UE, la componente ciclica delle indennità di disoccupazione e considerando la spesa media per investimenti (calcolata sull'anno in corso e i precedenti tre anni). Sono inoltre sottratte le misure discrezionali sulle entrate e i contributi sociali. Il tasso di crescita della spesa di riferimento è stato deflazionato negli anni 2011-2015 come richiesto dal *Vademecum on the Stability and Growth Pact* (sezione 1.3.2.3); per il 2016 e gli anni seguenti si è utilizzato il deflatore medio delle 2015 *Spring* e *Autumn Forecast*. Il *benchmark* del 2016 è stato ottenuto considerando la media decennale del tasso di crescita del potenziale delle 2015 *Spring Forecast* della Commissione Europea. Per gli anni 2017-2019, è stato considerato il tasso di crescita potenziale medio centrato sull'anno in corso delle 2016 *Winter Forecast*. Relativamente alla definizione del margine di convergenza per gli anni 2017-2019, si è proceduto considerando il livello della spesa primaria dell'anno in corso riportato dalle 2016 *Winter Forecast*.

Nota: i tassi di crescita dell'aggregato di spesa nella linea 10 sono ricavati considerando il valore attuale in linea 9 al netto dell'impatto della variazione delle *discretionary tax measures* rispetto al valore dell'aggregato di spesa in termini nominali dell'anno precedente riportato alla riga 7. In linea con la pratica decisa a livello europeo, le deviazioni passate vengono congelate. Pertanto, la deviazione su un anno e su due anni del 2014 è stata tenuta costante rispetto all'*assessment* ex post effettuato dalla Commissione.

Fonte: Elaborazioni MEF su dati RGS.

FOCUS

Innovazioni alla metodologia di stima del prodotto potenziale concordata a livello europeo

Il metodo concordato a livello europeo per la stima del prodotto potenziale e degli *output gap* è basato su una funzione di produzione Cobb-Douglas[17]. Questa metodologia ha acquisito negli ultimi anni un rilievo crescente in virtù del ruolo fondamentale che svolge nel determinare il saldo di bilancio strutturale, l'indicatore che costituisce l'elemento essenziale per valutare le politiche fiscali di un paese sia nell'ambito del Patto di stabilità e crescita, sia nella legislazione italiana (L. n. 243/2012).

Sia la Commissione Europea sia l'*Output Gap Working Group* (OGWG), il gruppo di lavoro tecnico costituito *ad hoc* e dedicato allo studio e al monitoraggio della metodologia

[17] Per ulteriori informazioni sulla metodologia concordata a livello europeo si faccia riferimento al capitolo III.1 della Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali che è allegata alla Sezione II del DEF 2016, Analisi e Tendenze di Finanza Pubblica. Inoltre, per ulteriori approfondimenti, si faccia riferimento a: Karel Havik et al. (2014), "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps", European Economy, Economic Papers n. 535, disponibile su:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf

concordata per la stima del prodotto potenziale, hanno riconosciuto l'esistenza di criticità da un punto di vista teorico e empirico e hanno, a più riprese, ampiamente discusso la possibilità di modificare il modello sottostante. Nonostante ciò, nel caso italiano, esistono ancora questioni aperte che devono essere opportunamente esaminate e risolte.

Nel mandato dell'OGWG sono indicati i principi fondamentali della metodologia di stima del potenziale, la quale deve: a) essere relativamente semplice, pienamente trasparente e stabile. I metodi di estrazione del trend devono essere basati su principi economici e statistici e i dati di input e di output ben definiti; b) deve garantire lo stesso trattamento per tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea e, nel contempo, garantire, in casi eccezionali, che le caratteristiche specifiche a ciascun paese vengano tenute nel debito conto; c) dovrebbe garantire una stima imparziale della crescita potenziale passata e futura di ciascun paese membro dell'Unione Europea, cercando di includere nelle stime tutte le riforme strutturali implementate dagli Stati Membri; d) dovrebbe limitare la pro-ciclicità delle stime della crescita potenziale.

Per quanto riguarda l'Italia, il Governo è dell'opinione che la metodologia concordata a livello europeo non sia adatta a fornire una valutazione imparziale della crescita potenziale sia per quanto riguarda gli anni passati sia per gli anni a venire. Inoltre, le stime prodotte risultano essere pro-cicliche e non in linea con le principali nozioni di carattere macroeconomico.

Più nel dettaglio, nel caso italiano, le metodologie concordate a livello europeo sembrano non funzionare adeguatamente sia per quanto riguarda la stima del tasso di disoccupazione strutturale NAWRU (*Non-Accelerating Rate of Wage Unemployment*), ossia il tasso che non genera pressione inflazionistiche sui salari, sia per quanto concerne il trend della Produttività Totale dei Fattori (TFP). In entrambi i casi, le metodologie adottate forniscono dei risultati statisticamente poco significativi ed economicamente contro-intuitivi.

Su entrambi i punti, in questo riquadro si propongono alcune soluzioni migliorative del modello di stima basate su modifiche minimali della metodologia concordata in seno all'OGWG. L'ampia volatilità dei risultati, se confrontati con quelli prodotti dalla Commissione Europea, dimostra che il modello non è stabile né nel periodo storico né in fase di previsione.

Una nuova specificazione della curva di Phillips per la stima del prodotto potenziale italiano

Il NAWRU è una variabile non osservabile che rappresenta il tasso di disoccupazione compatibile con un'inflazione salariale costante. La specificazione attualmente utilizzata dalla Commissione Europea per stimare il NAWRU dell'Italia si basa su un modello bivariato stimato attraverso un filtro di Kalman. In questo modello, il tasso di disoccupazione viene scomposto nelle componenti di trend e ciclo con l'ausilio di una curva di Phillips, in cui la variazione dell'inflazione salariale (*wage inflation*) viene semplicemente regredita sulla disoccupazione ciclica (*unemployment gap*) corrente e ritardata su due periodi[18].

Studi empirici recenti hanno dimostrato che la relazione salario/disoccupazione formalizzata dalla curva di Phillips si è indebolita nel corso degli ultimi decenni e, in particolare, durante la recente crisi finanziaria[19]. Negli ultimi anni, la forte crescita del tasso di disoccupazione

[18] Per una specificazione dettagliata del modello del NAWRU concordato a livello UE e attualmente utilizzato per l'Italia, si veda Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali che è allegata alla Sezione II del DEF 2016, Analisi e Tendenze di Finanza Pubblica.

[19] Considerando il livello attuale dei tassi di interesse e la bassa inflazione, la relazione tra tasso di disoccupazione e costo del lavoro sembra aver perso significatività. Nonostante il significativo aumento della disoccupazione durante le ultime recessioni, l'impatto sul tasso di inflazione salariale è stato modesto. Alcuni studi empirici stimano un graduale livellamento della curva di Phillips dovuto al fatto che le aspettative di inflazione sono sempre più ancorate ai target perseguiti dalle rispettive banche centrali. Altre ricerche hanno mostrato come la tradizionale curva di Phillips presenti la tendenza a indicare un indebolimento della relazione tra disoccupazione e salari (o inflazione dei prezzi) a causa del peso crescente dei disoccupati di lungo periodo che, non potendo essere facilmente riassorbiti nel mercato del lavoro, contribuiscono a creare isteresi. Con riguardo al primo tipo di effetto si veda: Ball e L. Mazumder, S., (2015) 'A Phillips Curve with Anchored Expectations and Short-Term Unemployment', IMF Working Paper, WP/15/39, disponibile presso:

sperimentata da alcuni paesi, tra cui l'Italia, non è stata accompagnata da una corrispondente riduzione dell'inflazione salariale in linea con quanto previsto dai meccanismi sottostanti la curva di Phillips.
Inoltre, nel caso italiano, la curva di Phillips utilizzata per la stima del NAWRU nell'ambito della metodologia concordata a livello europeo per calcolare l'*output gap* e i saldi strutturali ha prodotto, in molti casi, stime non robuste da una punto di vista statistico e non del tutto in linea con l'intuizione macroeconomica.
Ad esempio, secondo le recenti *Winter Forecast* della Commissione Europea, il NAWRU dell'Italia è previsto in aumento di 0,6 punti percentuali nel biennio 2015-2017, passando da un valore pari a 10,5 per cento nel 2015 a un valore pari a 11,1 per cento nel 2017. Questo accade nonostante: 1) lungo lo stesso orizzonte temporale, il tasso di disoccupazione sia previsto in diminuzione di 0,6 punti percentuali; 2) l'inflazione salariale sia prevista in riduzione nel 2015 e 2016 (rispettivamente -0,2 per cento e -0.03 per cento) e solo nel 2017 tornerebbe ad essere positiva (0,6 per cento); 3) il cuneo fiscale sia sceso dal 44,7 per cento nel 2013 al 42,4 per cento nel 2014 a seguito dell'implementazione di importanti riforme strutturali.
Inoltre, nelle 2016 *Winter Forecast*, sebbene i coefficienti che legano l'inflazione salariale all'*unemployment gap* siano molto significativi, la curva di Phillips è caratterizzata da un bassissimo coefficiente di correlazione R^2 il cui valore è appena sopra lo zero.
Nel tentativo di migliorare la bontà delle stime prodotte dalla curva di Phillips, è possibile utilizzare una specificazione alternativa, in cui, in linea con l'approccio correntemente adottato da altre organizzazioni internazionali (quali OCSE e FMI), la variabile endogena attualmente rappresentata dalla serie che misura l'accelerazione dell'inflazione salariale viene sostituita con la serie che misura l'accelerazione dell'inflazione sui prezzi.
Sulla base di questo approccio, il modello del NAWRU nel caso dell'Italia è stato nuovamente stimato, sostituendo l'equazione attualmente utilizzata dalla Commissione Europea per la stima della curva di Phillips (vedi formula (8) della nota metodologica in sezione III.1 del presente documento) con la seguente formula:

$$\Delta P_t = \alpha + \beta_1 G_t + \beta_2 G_{t-1} + \beta_3 G_{t-2} + \gamma MGS_t + \varepsilon_{4t} \qquad \varepsilon_{4t} \sim N(0, var(\varepsilon_4))$$

dove P = tasso di inflazione annuo calcolato sul deflatore dei consumi, Gt = *unemployment gap* e MGS = peso dell'inflazione importata sulla quota di domanda interna. L'introduzione di una variabile esogena in grado di catturare gli effetti dei prezzi all'importazione è in linea con il modello OCSE e con la formulazione teorica adottata dalla Commissione europea[20].
Pur rimanendo nell'ambito della metodologia utilizzata dalla Commissione europea, tramite l'uso della nuova specificazione della curva di Phillips, di fatto il modello muove dalla stima del NAWRU, ossia del tasso di disoccupazione che non genera pressioni inflazionistiche sui salari, alla stima del NAIRU, ossia del tasso di disoccupazione che non genera pressioni inflazionistiche sui prezzi.
I risultati riportati nella tabella e nelle figure seguenti mostrano un generale miglioramento delle stime del tasso di disoccupazione strutturale se confrontato con i risultati ottenuti dalla Commissione europea (si veda il valore della log-verosimiglianza). In particolare, è possibile notare un considerevole aumento della bontà di adattamento della curva di Phillips testimoniato dal significativo aumento del valore di R^2 (pari a circa il 48 per cento sotto la nuova specificazione).

---

http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1539.pdf. Si veda anche: Rusticelli, E. e Turner, D. Cavalleri M.C. (2015),' Incorporating Anchored Inflation expectations in the Phillips Curve and in the derivation of OECD measures of the unemployment gap', OECD Working papers. Con riguardo all'effetto imputabile alla disoccupazione di lungo periodo si veda: Rusticelli, E. (2014), 'Rescuing the Phillips curve: Making use of long-term unemployment in the measurement of the NAIRU', OECD Journal: Economic Studies, 2014, vol. 2014, issue 1, pages 109-127. Come lettura di carattere generale si veda: IMF (2013) 'The dog that didn't bark: has inflation been muzzled or was it just sleeping', World Economic Outlook, IMF, April.

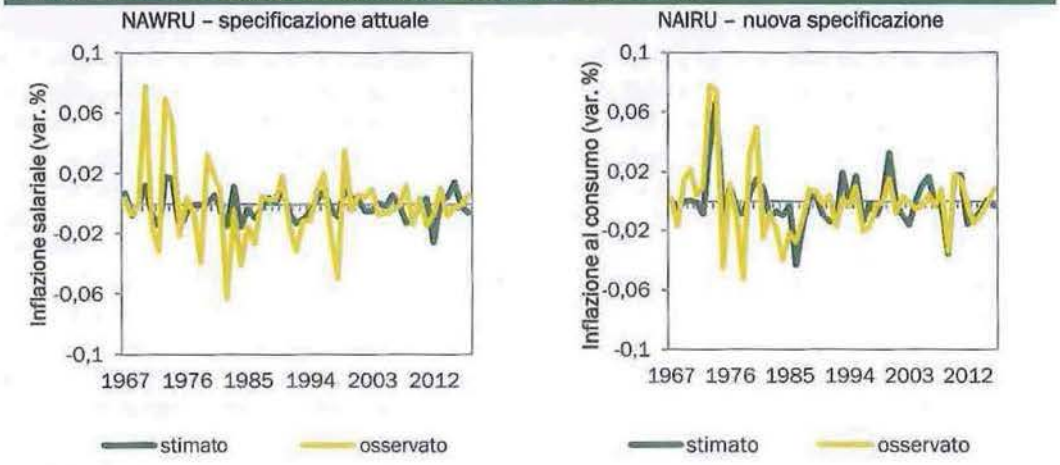
[20] Il modello si basa su dati annuali che coprono il periodo 1967-2017.

STIMA DELLA CURVA DI PHILLIPS: SPECIFICAZIONE ATTUALE VS ALTERNATIVA

	NAWRU – Specificazione attuale			NAIRU – Nuova specificazione		
	Coefficiente	Standard Error	T-Statistics	Coefficiente	Standard Error	T-Statistics
Costante	-0,0015	0,0033	-0,4551	-0,0004	0,0023	-0,1590
Beta-Lag 0	-0,0339	0,0114	-2,9629	-0,0130	0,0063	-2,0745
Beta-Lag 1	0,0560	0,0191	2,9351	0,0211	0,0105	2,0111
Beta- Lag 2	-0,0272	0,0120	-2,2717	-0,0082	0,0063	-1,3139
Variabile Esogena (inflazione importata)	-	-	-	1,3941	0,2134	6,5332
Log-verosimiglianza		-138,3580			-178,8720	
R^2		0,0110			0,4723	

Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*) e elaborazioni del MEF.

PHILLIPS CURVE: BONTA DI ADATTAMENTO DEL NUOVO MODELLO

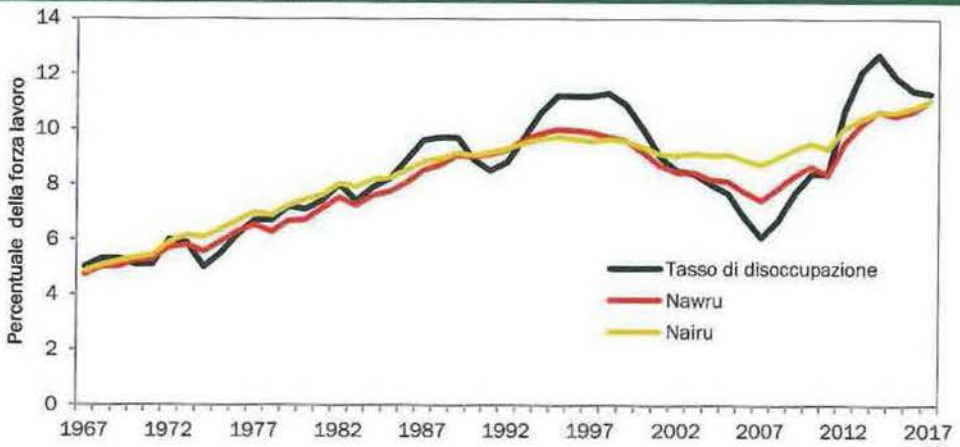


Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*).

Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*) e elaborazioni del MEF

La figura seguente mostra il confronto tra il NAWRU stimato dalla Commissione Europea in occasione delle previsioni invernali del 2016 e la stima del NAIRU ottenuta con la nuova specificazione della curva di Phillips introdotta dal MEF. Nonostante il NAIRU abbia migliori proprietà statistiche e sia meno pro-ciclico rispetto alle stime del NAWRU della Commissione europea, i problemi di interpretazione macroeconomica dei risultati in tempo reale e nel periodo di previsione (2016-2017) persistono. Sia le stime del NAIRU sia quelle del NAWRU mostrano un andamento crescente alla fine dell'orizzonte di previsione. Questo accade nonostante la diminuzione del tasso di disoccupazione, la dinamica contenuta dei prezzi e dei salari e nonostante la diminuzione del cuneo fiscale. Tale problematicità, insita in entrambi i modelli e in gran parte imputabile alla incapacità di tale metodologia di tenere conto degli effetti delle riforme strutturali, necessita di ulteriori approfondimenti.

TASSO DI DISOCCUPAZIONE, NAWRU E NAIRU



Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*) e elaborazioni del MEF.

La stima della *Total Factor Productivity* tramite un indicatore alternativo di capacità utilizzata

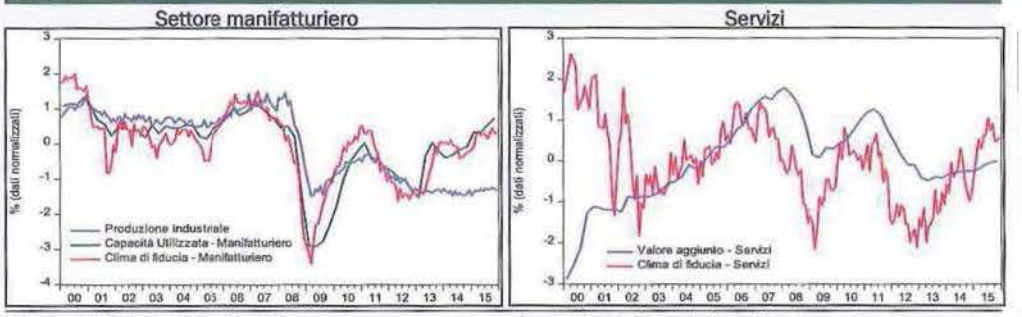
La metodologia concordata a livello europeo per la stima del trend e della componente ciclica della Produttività Totale dei Fattori (TFP), presenta nel caso dell'Italia due punti deboli che riguardano, rispettivamente, l'intuizione macroeconomica sottostante e le caratteristiche statistiche dei risultati. Il primo aspetto è legato alle attuali stime del tasso di crescita del trend della TFP, che, contro-intuitivamente, risultano essere negative a partire dal 2002, contribuendo così alla riduzione sia dei livelli che dei tassi di crescita del prodotto potenziale. Il secondo inconveniente è legato alle proprietà statistiche dell'indicatore di capacità utilizzata (il cosiddetto CUBS). Questo indicatore, costruito della Commissione Europea per stimare il ciclo della TFP, è ottenuto sulla base di dati *soft* (in particolare, nella costruzione di tale indicatore entrano in gioco, oltre il dato di capacità utilizzata del settore manifatturiero, anche l'indice del clima di fiducia delle imprese nel settore dei servizi e delle costruzioni) e, a partire dal 2012, sembrerebbe non essere adeguato a fornire un'indicazione equilibrata sulla dinamica dei settori dell'economia italiana così come rilevata sulla base dei dati reali (si veda le figure sotto).

Infatti, a partire dalla seconda metà del 2012, gli indicatori del clima di fiducia hanno mostrato un improvviso cambio di tendenza rispetto ai dati reali. Nel settore manifatturiero, la percezione di un miglioramento sia del livello di utilizzo degli impianti che del clima di fiducia generale non è stata accompagnata da un miglioramento dello stesso ordine di grandezza nell'indice di produzione industriale. Inoltre, l'aumento del clima di fiducia rilevato nel settore dei servizi a partire dal 2012 si è tradotta solo parzialmente in una dinamica più sostenuta del valore aggiunto.

Per contro, il rapido aumento degli indicatori di capacità utilizzata e di fiducia si è tradotto in un cospicuo aumento del valore medio dell'indicatore CUBS utilizzato per la stima della componente ciclica della TFP. Il Filtro di Kalman Bayesiano correntemente utilizzato per l'estrazione del trend della Produttività Totale dei Fattori considera l'innalzamento del livello medio del CUBS come un shock positivo di natura eminentemente ciclica. Di conseguenza, negli ultimi anni dell'orizzonte temporale, le stime della Commissione europea indicano un rapido aumento della componente ciclica della TFP che si azzera già nel 2017.

Al fine di trattare sia la questione della crescita negativa del trend della TFP rilevata negli ultimi due decenni sia la non corretta identificazione del ciclo della TFP nel periodo di previsione, il MEF ha sviluppato una versione migliorativa della metodologia concordata a livello europeo che, sulla base di una specificazione solo lievemente differente del modello, fornisce una valutazione molto diversa dell'*output gap*, sia per il periodo storico sia per gli anni di previsione 2016-2017.

INDICATORI DI SURVEY: EVIDENZE RECENTI CIRCA LA MANCATA CORRELAZIONE CON I DATI DI ATTIVITÀ REALE

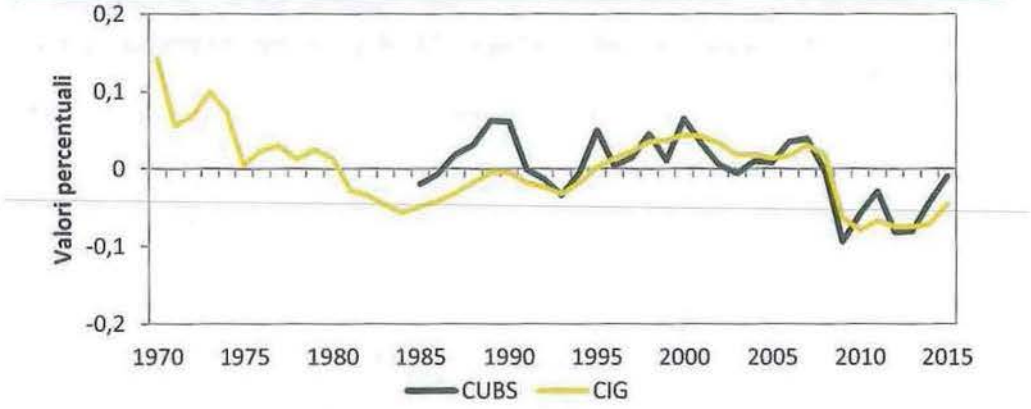


Fonte: ISTAT, Commissione Europea.
Nota: Dati a frequenza miste normalizzati sul periodo considerato. Indice della produzione industriale mensile con base 2010=100.

Fonte: Istat, Commissione Europea.
Nota: Dati a frequenze miste normalizzati sul periodo considerato. Valore aggiunto del settore servizi, prezzi concatenati con base 2010=100

In sostanza, in linea con studi simili presentati dalla Commissione europea presso l'OGWG, la Produttività Totale dei Fattori è stata stimata utilizzando la metodologia concordata, sostituendo all'indicatore composito di capacità utilizzata, CUBS, una misura di mantenimento delle posizioni lavorative in eccesso (*labour hoarding*) quale il numero delle ore di cassa integrazione (CIG) richieste dalle imprese. Tale variabile viene correntemente elaborata e pubblicata dall'INPS e, rispetto all'indicatore CUBS, presenta i seguenti vantaggi: 1) si tratta di un dato reale rappresentativo che interessa l'intera economia e, a differenza del CUBS, non è non un indice 'soft' di capacità utilizzata o di clima di fiducia basato sulla percezione dei soggetti che rispondono al questionario; 2) la serie della CIG ha periodicità mensile e parte dal 1970, mentre il CUBS parte solo dal 1985; 3) come mostrato dalla figura seguente, l'andamento della CIG approssima bene la serie del CUBS seguendone esattamente i punti di svolta.

RAFFRONTO TRA UTILIZZO DELLA CASSA INTEGRAZIONE E INDICATORE CUBS

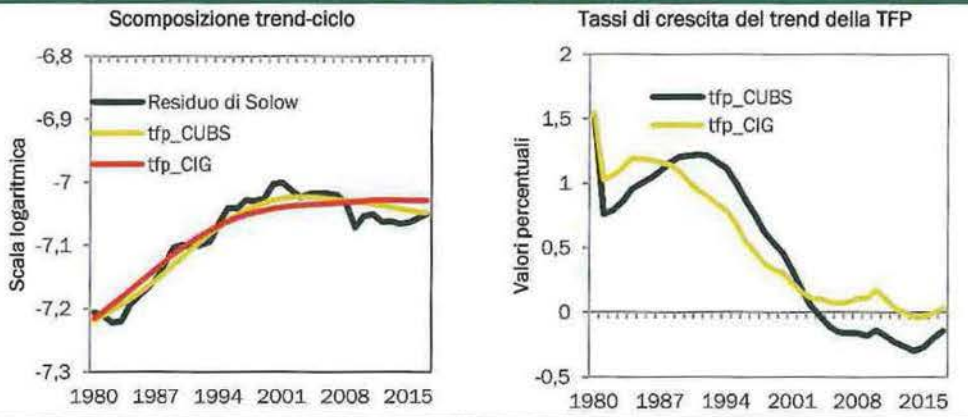


Nota: La serie della CIG è espressa come logaritmo della differenza dalla media del campione (1970-2015). La serie del CUBS è espressa come variazione percentuale della media del campione (1985 - 2015).
Fonte: INPS, Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*).

La stima del trend e della componente ciclica della Produttività Totale dei Fattori effettuata utilizzando una misura di *labour hoarding* quale le ore di cassa integrazione utilizzate dalle imprese, (anziché l'indice composito di utilizzo della capacità produttiva adottato finora) conduce a risultati molto diversi lungo tutto l'orizzonte di previsione. Vis-à-vis le stime della Commissione, con la misura alternativa, il trend della TFP risulta essere meno pro-ciclico sia

nei periodi di espansione sia durante le recessioni. Inoltre, a differenza di quanto stimato dalla Commissione europea, il trend della Produttività Totale dei Fattori non raggiungerebbe un picco intorno all'anno 2000 e non inizierebbe a diminuire successivamente, generando il fenomeno molto controverso di una dinamica caratterizzata da tassi negativi di crescita negli anni che vanno dal 2003 al 2017. Come si può notare nelle figure seguenti, utilizzando la metodologia alternativa basata sulla CIG, il tasso di crescita del trend della TFP risulterebbe essere in diminuzione negli ultimi decenni, ma il suo declino non sarebbe così marcato come quello stimato dalla Commissione europea. Inoltre, la distanza tra il livello del trend e ciclo della TFP non si chiuderebbe al 2017, ossia alla fine dell'orizzonte di previsione delle forecast della Commissione europea. Questo risultato è in linea con l'intuizione macroeconomica, data la forte sottoutilizzazione della capacità produttiva dell'economia italiana.

PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI: STIME EFFETTUATE UTILIZZANDO L'INDICATORE CIG



Nota: Le *prior* utilizzate per stimare il trend della TFP sono quelle pubblicate dalla Commissione Europea (Winter Forecast 2016).
Fonte: Commissione Europea (Winter Forecast 2016) e elaborazioni del MEF.

Stima del prodotto potenziale, dell'output gap e del saldo di bilancio strutturale con il modello alternativo

Sulla base dei dati macroeconomici sottostanti le 2016 *Winter Forecast* della Commissione europea, l'inclusione nella funzione di produzione utilizzata per la stima del prodotto potenziale della serie NAIRU (anziché quella del NAWRU) e della TFP risultante dalla scomposizione trend-ciclo che si ottiene utilizzando come variabile endogena una misura di *labour hoarding* (quale la CIG), condurrebbe a cambiamenti significativi nelle stime del prodotto potenziale e dell'*output gap* per l'Italia.

In virtù delle innovazioni introdotte, la crescita potenziale rimarrebbe comunque su un sentiero decrescente. Tuttavia, il suo andamento sarebbe meno pro-ciclico rispetto a quello stimato in via ufficiale sulla base delle previsioni della Commissione. Il tasso di crescita potenziale sarebbe inferiore a quello stimato dalla Commissione negli anni 2000-2002 e superiore durante gli anni della crisi, risultando negativo solo nel periodo 2012-2015.

Di conseguenza, le stime dell'*output gap* risulterebbero, in generale, più ampie rispetto a quelle delle 2016 *Winter Forecast*. Sulla base di tali innovazioni, l'*output gap* dell'Italia sarebbe pari, nel 2015, a -4,5 per cento del prodotto potenziale (vis-à-vis -2,9 per cento stimato dalla Commissione), -3,4 per cento nel 2016 (vs. -1,5 per cento) e -2,4 per cento del prodotto potenziale nel 2017 (vs. -0,3 per cento della Commissione). In corrispondenza di tali valori dell'*output gap*, il saldo di bilancio strutturale sarebbe pari a -0,1 per cento del PIL nel 2015 (invece di -1,0 per cento stimato dalla Commissione), -0,7 per cento nel 2016 (vs. -1,7 per cento) e -0,5 per cento del PIL nel 2017 (vs. -1,4 per cento).

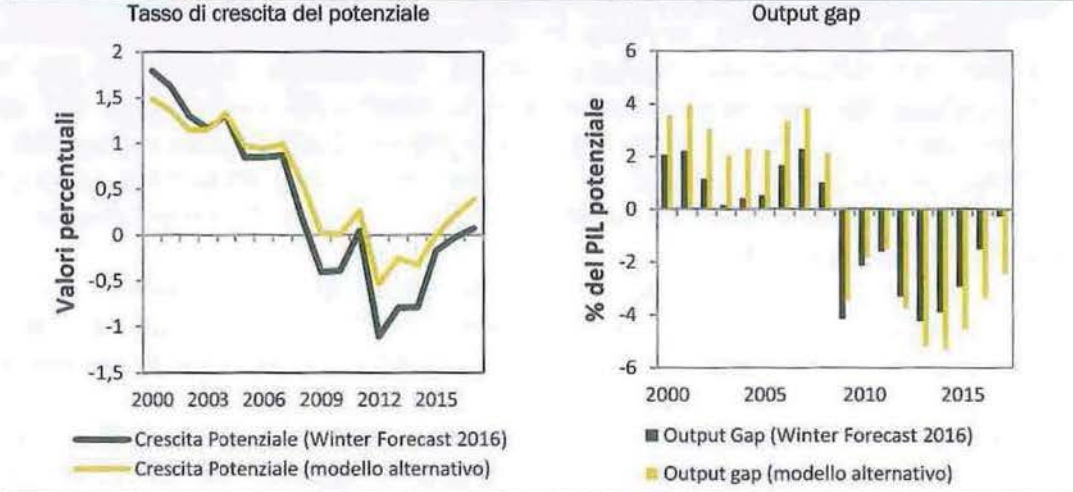
Sulla base di tali risultati e in linea con stime similari effettuate dall'OCSE e dal FMI, l'Italia

avrebbe sostanzialmente conseguito il proprio MTO, pari ad un saldo strutturale in pareggio, già nel 2015. La deviazione rispetto all'MTO riscontrata nel 2016 sarebbe imputabile alla richiesta di flessibilità di bilancio avanzata dall'Italia grazie alle clausole per le riforme strutturali e investimenti previste dal Patto di Stabilità e Crescita.

Occorre tenere presente che, per i paesi che hanno conseguito l'MTO nell'anno precedente all'attivazione, le clausole di flessibilità previste dal Patto permettono di mantenere una deviazione costante dall'obiettivo di medio periodo per i successivi due anni. La convergenza verso l'MTO riprenderebbe solo nel terzo anno.

Sulla base delle innovazioni introdotte nel modello concordato, la velocità di chiusura dell'*output gap* nel 2017 rimarrebbe sostenuta. Tuttavia, data la sua ampiezza, lo sforzo fiscale richiesto sulla base della griglia concordata sarebbe significativamente inferiore rispetto a quello attualmente richiesto sulla base delle forecast della Commissione.

IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E *OUTPUT GAP*



Nota: Le *prior* utilizzate per stimare il trend della TFP sono quelle pubblicate dalla Commissione europea (*Winter Forecast 2016*).
Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast 2016*) e elaborazioni del MEF.

IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E *OUTPUT GAP*

Anni	Output Gap		Deficit Strutturale	
	2016 Winter forecast	Modello alternativo	2016 Winter forecast	Modello alternativo
2011	-1,6	-1,5	-3,3	-3,3
2012	-3,3	-3,8	-1,2	-1,0
2013	-4,2	-5,2	-0,7	-0,4
2014	-3,9	-5,3	-0,9	-0,4
2015	-2,9	-4,5	-1,0	-0,1
2016	-1,5	-3,4	-1,7	-0,7
2017	-0,3	-2,5	-1,4	-0,2

Fonte: Commissione Europea (*Winter Forecast* 2016) e elaborazioni del MEF.

III.4 L'EMERGENZA MIGRANTI E I COSTI CONNESSI

L'Unione europea si trova di fronte a una sfida senza precedenti rappresentata dal flusso dei rifugiati e richiedenti asilo a seguito degli sconvolgimenti in atto nel bacino del Mediterraneo. La Commissione europea, pur ricordando l'incertezza che circonda lo sviluppo di questo tipo di fenomeno, indica l'arrivo di più di un milione di persone nel 2015 e prevede l'arrivo di ulteriori 3 milioni entro il 2017[21]. Il forte aumento dell'arrivo di migranti ha posto una considerevole pressione su diversi Stati membri mettendo alla prova la capacità di ricezione e inasprendo, in alcuni casi, le tensioni politiche e sociali. L'Italia si è trovata in prima linea nella gestione di questa crisi, assumendosi il compito di garantire il controllo della frontiera anche per i paesi interni dell'Unione e effettuando ingenti operazioni di salvataggio in mare.

L'attuale emergenza avviene in un contesto geopolitico profondamente mutato che richiede una risposta comune dall'Europa, sul fronte sia della ridiscussione dei meccanismi del sistema d'asilo[22], sia della tutela dei diritti umani, sia della gestione delle frontiere esterne. Queste sfide richiedono una politica coordinata per fornire aiuto immediato e per progettare processi di transizione e integrazione che possano bilanciare i costi di breve termine con i benefici di lungo periodo[23].

In considerazione del drastico aumento dei rifugiati e richiedenti asilo, nel *Draft Budgetary Plan* dello scorso ottobre, il Governo Italiano ha richiesto all'Unione Europea di riconoscere la natura eccezionale dell'impatto economico e finanziario del fenomeno.

A partire dal 2014 il numero di sbarchi sulle coste italiane ha superato le 150 mila persone l'anno, più del triplo rispetto a quanto registrato nel 2013, superando di gran lunga le tendenze dell'ultimo ventennio e anche i valori rilevati nel 2011 e 2012 a fronte della cosiddetta emergenza umanitaria Nord Africa (Figura III.1). I dati registrati nel primo trimestre del 2016 confermano la situazione di eccezionalità, con circa 15 mila migranti approdati via mare contro i circa 10 mila nello stesso periodo sia del 2015 che del 2014. A questi si aggiungono, sempre nei mesi invernali del 2016, ulteriori 2 mila arrivi via terra.

Anche le presenze nei centri di accoglienza segnano un picco. Al 31 marzo 2016 sono circa 107 mila i migranti presenti nelle strutture governative, nelle oltre 1800 strutture temporanee appositamente adibite e nel sistema di protezione per i richiedenti asilo: quasi il doppio rispetto alle presenze registrate a fine 2014 e oltre dieci volte il dato medio del periodo 2011-2013 (Figura III.2). I minori non accompagnati hanno superato le 10 mila unità ponendo, rispetto a precedenti ondate migratorie, un'enorme sfida in termini di adeguatezza degli

---

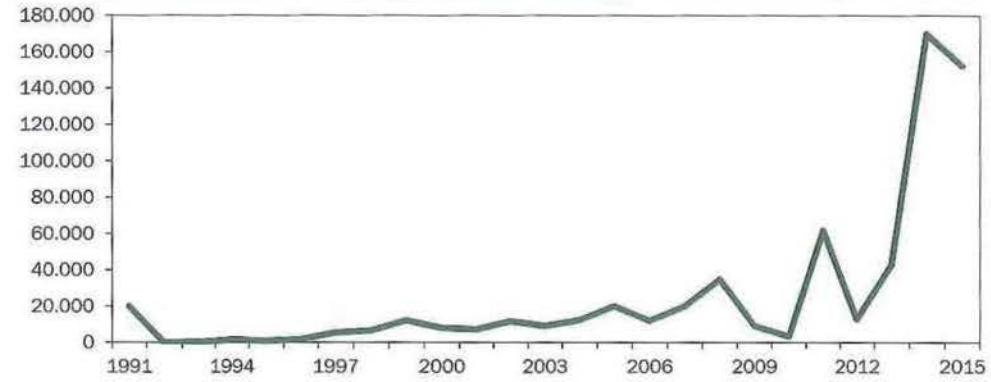
[21] Cfr., anche le 'previsioni di autunno' della Commissione europea (5 novembre 2015), Box 1.

[22] Attualmente disciplinati dal Regolamento (UE) n. 604/2013 del 26 giugno 2013 - cd. Dublino III - che stabilisce i criteri di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.

[23] Il fenomeno in atto non va tuttavia confuso con altre dinamiche d'immigrazione per ragioni di lavoro e per ricongiungimento familiare che pure in Italia è in crescita negli ultimi anni. L'incidenza degli stranieri residenti sul totale della popolazione è cresciuta da 2,2% del 2000 all'8,2% del 2015 in Italia che, assieme a Irlanda e Spagna, si attesta con tra i paesi europei che hanno visto un maggiore incremento (dati Eurostat).

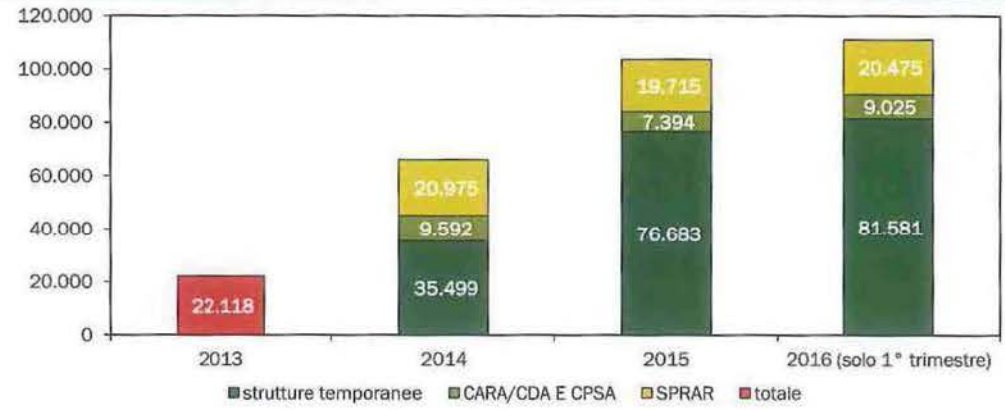
alloggi, di supervisione e di introduzione scolastica. I richiedenti asilo sono più che triplicati tra il 2013 e il 2015, da 26 mila a oltre 83 mila domande.

FIGURA III.1: ARRIVI DI MIGRANTI SULLE COSTE ITALIANE. ANNI 1991 -2015



Fonte: Capitanerie di porto.

FIGURA III.2- MIGRANTI NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA. ANNI 2013 - 2016



Legenda: CPSA: Centri di primo soccorso e accoglienza; CDA: Centri di accoglienza, CARA: Centri di accoglienza per richiedenti asilo; SPRAR: Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati degli enti locali.
Fonte: Ministero dell'Interno.

L'attivazione e la gestione di un sistema di accoglienza in grado di far fronte alla pressione registrata comporta uno sforzo per tutti i livelli di governo[24]. Le risorse sono quasi interamente a carico del bilancio statale. Nel *Draft Budgetary Plan* l'Italia ha indicato una spesa collegata all'emergenza dei rifugiati pari a 3,3 miliardi di euro (0,2 per cento del PIL) per ciascuno dei due anni 2015 e 2016.

La Commissione europea ha annunciato già nelle *Winter forecast* un attento monitoraggio della situazione relativa alle spese per rifugiati sulla base dei dati

[24] Il Piano Operativo Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, approvato a luglio 2014 in condivisione con le Regioni e gli Enti locali, ha previsto il potenziamento degli apparati amministrativi delle questure per velocizzare le procedure di identificazione e di richiesta di asilo, il rafforzamento delle commissioni territoriali per accelerare i tempi di esame delle richieste di protezione internazionale, l'ampliamento dei posti di accoglienza disponibili nelle strutture governative, prendendo anche atto della necessità di assicurare una transizione agevole tra servizi di prima e di seconda assistenza.

forniti dalle autorità degli Stati Membri interessati al fine di determinare gli importi eleggibili anche ai fini del calcolo dell'indebitamento strutturale come previsto ai sensi dell'articolo 5.1 e articolo 6.3 del Regolamento CE 1466/97, e dell'articolo 3 del Fiscal compact[25]. L'informazione sarà utilizzata per valutare *ex post* le possibili deviazioni dagli obiettivi 2015 e 2016 riconducibili a costi addizionali legati all'emergenza rifugiati.

La stima della spesa connessa alla crisi dei rifugiati è stata aggiornata per tenere conto delle successive evoluzioni e approfondimenti effettuati sui dati (cfr. Riquadro seguente). L'impatto sul bilancio dell'emergenza migranti, in termini di indebitamento netto e al netto dei contributi dell'Unione Europea, è attualmente quantificato in 2,6 miliardi per il 2015 e previsto pari a 3,3 miliardi per il 2016 (nello scenario costante ossia in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi). La variazione della spesa sul PIL è dello 0,03 per cento nel 2015 rispetto all'anno precedente e dello 0,04 per cento nel 2016 rispetto al 2015.

L'esclusione dai vincoli del Patto di Stabilità e Crescita soltanto della maggiore spesa per l'emergenza migranti negli anni 2015 e 2016, rispetto a quella sostenuta l'anno precedente, penalizza l'Italia che sta spendendo ogni anno dal 2014 in poi da 2 a 2,5 volte la spesa media del triennio 2011-2013. Le spese sostenute derivano in larga parte della posizione geografica dell'Italia, considerata prevalentemente un paese di transito dai rifugiati. A fronte del costo sostenuto nel breve termine, questo fattore riduce le potenzialità per l'Italia di ricevere un beneficio economico di medio-lungo periodo derivante dell'integrazione dei migranti nel tessuto produttivo, che sarà invece valorizzato nei vari paesi di destinazione finale.

Le spese per l'emergenza migranti

In assenza di una definizione stringente a livello europeo sulla nozione di 'spesa per i rifugiati' l'Italia ha proceduto - cosi come altri paesi - a una stima autonoma che tiene conto della spesa per l'accoglienza, per il soccorso in mare e per i riflessi immediati su sanità e istruzione[26].

Rispetto ai dati presentati lo scorso ottobre nel *Draft Budgetary Plan* è stata rivista l'intera serie storica per tenere conto dei seguenti elementi: calcolo degli effetti sull'indebitamento al netto degli oneri riflessi (fiscali e contributivi), migliore delimitazione alle spese strettamente connesse all'accoglienza, revisione della spesa sanitaria per tenere conto del numero effettivo di richiedenti asilo, dati di preconsuntivo per il 2015 e aggiornamento del fabbisogno previsto per il 2016 in base alle presenze di fine anno nei centri di accoglienza.
La gestione dell'accoglienza fa capo al Ministero dell'Interno (con il contributo fino al 2014 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per quanto attiene ai minori stranieri non accompagnati). Comprende, tra le voci di bilancio principali, la spesa per la gestione e manutenzione dei centri di accoglienza, delle strutture temporanee e del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)[27], il fondo per i minori stranieri non

[25] Tali disposizioni concedono una deviazione temporanea dall'obiettivo del raggiungimento del pareggio di bilancio in circostanze "*eccezionali*" ovvero quando "*concorrono eventi inconsueti non soggetti al controllo della parte contraente interessata che abbiano rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria della pubblica amministrazione*".

[26] L'articolo 21 del D.lgs. n. 142/2015 disciplina l'assistenza sanitaria per i richiedenti asilo richiamando le previsioni del Testo unico in materia di immigrazione (D.lgs n. 286/1998) nonché la sottoposizione dei minori richiedenti o figli di richiedenti all'obbligo scolastico.

[27] Il programma nazionale d'asilo creato nel 2001 dal Ministero dell'Interno, l'Associazione nazionale dei comuni italiani e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati, istituzionalizzato poi dalla legge

accompagnati, le commissioni territoriali preposte all'esame delle richieste di riconoscimento dello status di rifugiato, le spese amministrative sostenute, anche per la gestione del sistema informativo e per il personale del Ministero dell'Interno direttamente coinvolto. Oltre alla spesa statale è inclusa, per gli SPRAR e per i minori non accompagnati, una stima dei costi sostenuti dagli enti locali (molto diversificati da un territorio all'altro).

Il soccorso in mare vede impegnati gli uomini e i mezzi della Difesa, delle Capitanerie di porto e della Guardia di Finanza e la stima della spesa sostenuta è basata su una rendicontazione dei costi associati alle operazioni di soccorso, laddove possibile distinte in personale, altre spese correnti e spese in conto capitale per i veicoli utilizzati.

La quantificazione dei costi delle cure ricevute nel servizio sanitario nazionale è basata sui riscontri forniti dalle Aziende Sanitarie Locali per quanto riguarda le spese afferenti gli stranieri irregolari che vengono annualmente rimborsati dal Ministero dell'Interno. A questo si aggiunge, dal 2013 in poi, un'ulteriore quota relativa ai nuovi richiedenti asilo che non sono tracciati analiticamente poiché direttamente presi in carico dal sistema sanitario nazionale. Per quanto attiene invece all'istruzione è stato considerato il costo medio unitario per il numero degli alunni stranieri entrati per la prima volta nel sistema scolastico nazionale ciascun anno. I 'neoentrati' per il 2015 sono stimati nell'ordine di 40 mila.

Infine, si ricorda che per affrontare l'emergenza dei profughi siriani ospitati in Turchia, gli Stati Membri hanno raggiunto nel mese di marzo 2016 un accordo politico sull'istituzione di un apposito fondo denominato *Refugees Facility for Turkey* (RFT), che prevede un contributo complessivo da pari a 3 miliardi di euro[28]. La quota direttamente a carico dell'Italia ammonta a circa 225 milioni di euro, ripartito su un arco pluriennale.

Non sono valutati gli oneri indiretti dell'integrazione sociale complessiva degli immigrati nel paese.

La quota più significativa della spesa riguarda le strutture di accoglienza (negli anni più recenti oltre il 50 per cento del totale) e in secondo luogo i soccorsi in mare (tra 25 e 30 per cento). Si tratta prevalentemente di spese di natura corrente, sebbene la spesa in conto capitale sia aumentata nel corso degli anni a fronte degli accresciuti posti disponibili nelle strutture di accoglienza e della manutenzione e rinnovo dei mezzi necessari alle operazioni di soccorso che include l'ammortamento di mezzi aerei, navali e terrestri.

Al fine di determinare il livello di spesa aggiuntiva derivante dall'emergenza, i dati sono confrontati con la spesa media sostenuta in condizioni ordinarie ossia nel periodo 2011-2013 al netto della crisi nota come 'Nord Africa' che, a seguito della 'primavera araba', ha determinato un'ondata straordinaria di rifugiati tra fine 2011 e il 2012[29]. Il differenziale tra la spesa al netto dei contributi UE sostenuta a fronte dell'attuale crisi umanitaria e quella degli anni 2011-2013 è pari, in termini cumulativi, a circa 5 miliardi (Figura R.1).

n.189/2002. Lo SPRAR è costituito dalla rete degli enti locali che accedono al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Il sistema SPRAR nasce come una rete di centri di 'seconda accoglienza' finalizzati all'integrazione nel tessuto sociale di soggetti già titolari di una forma di protezione internazionale, tuttavia a seguito dell'aumento dei flussi migratori lo SPRAR si occupa anche della prima accoglienza dei rifugiati.

[28] Più precisamente, 1 miliardo a carico del bilancio dell'Unione europea e 2 miliardi a carico dei singoli Stati Membri, da ripartire con una chiave di contribuzione basata sul reddito nazionale lordo (RNL).

[29] L'ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile n. 33 del 28 dicembre 2012 regolamenta la chiusura dello stato di emergenza umanitaria per l'eccezionale afflusso di e il rientro nella gestione ordinaria a partire dal 1° gennaio 2013

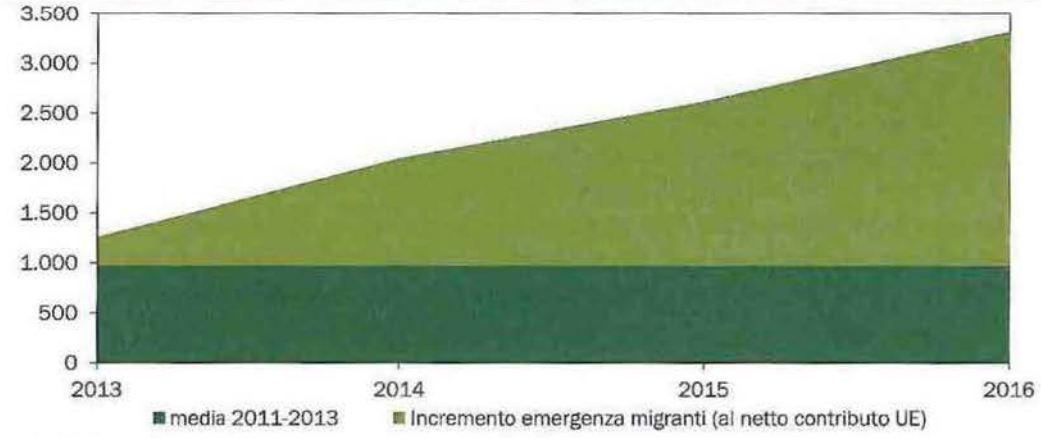
TAVOLA R.1 - STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI. ANNI 2011-2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
		milioni di euro				
Totale scenario costante	922	899	1.356	2.205	2.736	3.431
Totale scenario di crescita	-	-	-	-	2.736	4.227
		in % sul totale				
Soccorso in mare	*32,8*	*22,5*	*35,4*	*44,5*	*28,6*	*25,4*
Accoglienza	*36,2*	*43,6*	*41,5*	*33,1*	*51,2*	*58,3*
Sanità e istruzione	*31,0*	*34,0*	*23,1*	*22,4*	*20,2*	*16,3*
		in % sul totale				
Corrente	*95,7*	*93,0*	*78,7*	*84,6*	*90,7*	*87,7*
Capitale	*4,3*	*7,0*	*21,3*	*15,4*	*9,3*	*12,3*
		milioni di euro				
Contributi UE	94	65	101	160	120	112
Totale al netto dei contributi UE	**828**	**834**	**1.255**	**2.045**	**2.615**	**3.319**
		in % del PIL				
Totale netto UE	*0,05*	*0,05*	*0,08*	*0,13*	*0,16*	*0,20*
Diff. rispetto a t-1	*0,00*	*0,00*	*0,03*	*0,05*	*0,03*	*0,04*

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. Lo scenario di crescita considera una presa in carico di circa mille minori aggiuntivi l'anno a un costo medio di 45 euro al giorno, di circa 62 mila persone aggiuntive nelle strutture di accoglienza governativa e temporanee a un costo medio di 32,5 euro al giorno e di circa 3,5 mila richiedenti asilo e rifugiati aggiuntivi nel sistema di protezione a un costo medio di 35 euro al giorno.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

FIGURA R.1 - SPESA TOTALE NELLO SCENARIO COSTANTE E DI CRESCITA DEI MIGRANTI



Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

Segue la classificazione secondo i prospetti indicati dalla Commissione europea per la stima delle spese sostenute per l'emergenza rifugiati inviati agli Stati Membri nell'ambito delle procedure di sorveglianza fiscale.

TAVOLA R.2 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA ECONOMICA. ANNI 2011-2016 (in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1.Redditi da lavoro dipendente (D.1)	97	83	81	84	88	89
2.Consumi intermedi (P.2)	190	199	218	347	430	349
3.Prestazioni sociali (D.62,D.63)	149	160	306	637	1.172	1.721
4.Contributi (D.3)	-	-	-	-	-	-
5.Investimenti fissi lordi (P.51)	40	63	289	340	254	423
6.Trasferimenti in conto capitale (D.9)	-	-	-	-	-	-
7.Altro	447	394	462	797	792	848
8.Impatto sull'indebitamento netto (8)=Σ(1..7)	**922**	**899**	**1.356**	**2.205**	**2.735**	**3.431**
9.Contributi UE	94	65	101	160	120	112
10.Impatto sull'indebitamento, al netto dei contributi UE (10)=(8)-(9)	**828**	**833**	**1.255**	**2.045**	**2.615**	**3.318**
11.Impatto totale sul disavanzo nominale al netto dei contributi UE (% del PIL)	*0,05*	*0,05*	*0,08*	*0,13*	*0,16*	*0,20*

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. La tavola sconta alcune approssimazioni laddove i costi unitari non erano disponibili per categoria economica. In particolare, le spese correnti della Difesa sono considerate interamente come consumi intermedi (per prevalenza); sono classificate in altro le spese relative a istruzione, sanità, i contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio UE) e i fondi UE e relativo cofinanziamento nazionale.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

TAVOLA R.3 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA FUNZIONALE ANNI 2011-2016 (in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Accoglienza e prima assistenza	245	270	479	684	1.304	1.884
2. Trasporti (incluso operazioni di soccorso)	347	281	526	983	838	882
3. Assistenza sanitaria	75	87	138	208	244	250
4. Costi amministrativi (incluso l'esame delle domande di asilo)	44	43	39	44	40	39
5. Contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio EU)	0	0	0	0	0	67
6. Altri costi e misure (Istruzione)	211	219	175	287	310	310
7. Impatto sull'indebitamento netto (7) = Σ(1..6)	**922**	**899**	**1.356**	**2.205**	**2.736**	**3.431**

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1° gennaio 2013.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

III.5 IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

Le griglie allegate al Programma Nazionale di Riforma sono suddivise e pubblicate in dieci aree di *policy*[30]. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2015 a marzo 2016.

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte, in termini normativi e finanziari[31]. Gli effetti finanziari nelle griglie sono valutati in termini di

[30] Le griglie e la relativa 'Guida alla lettura delle griglie' sono disponibili on line nella sezione del DEF 2016 'PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie) http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#cont1.

[31] Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie', ibidem.

maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il bilancio dello Stato, sia per la Pubblica Amministrazione (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti nelle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento. In sintesi, l'impatto sul bilancio dello Stato[32], per ciascuna area, delle misure delle griglie, è riportato nella seguente Tavola. Per un maggiore dettaglio delle informazioni si rimanda al capitolo II.3 del Programma Nazionale di Riforma.

TAVOLA III.7: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE GRIGLIE PNR (in milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Contenimento spesa pubblica e tassazione					
Maggiori spese	51	4.489	4.476	5.380	4.427
Maggiori entrate	0	6.494	3.344	5.598	1.908
Minori spese	2.099	6.131	5.216	5.996	5.336
Minori entrate	0	20.091	14.935	15.394	12.217
Efficienza Amministrativa					
Maggiori spese	3	498	348	209	197
Minori spese	0	3	9	9	9
Minori entrate	0	2	2	2	2
Infrastrutture e sviluppo (1)					
Maggiori spese	451	1.231	684	672	793
Minori entrate	0	132	76	76	76
Mercato dei prodotti e concorrenza					
Maggiori entrate	0	15	15	15	15
Lavoro e pensioni					
Maggiori spese	1.779	4.723	5.973	5.763	4.555
Maggiori entrate	0	138	607	450	160
Minori spese	0	706	1.492	1.927	1.775
Minori entrate	0	599	946	1.114	1.114
Innovazione e capitale umano					
Maggiori spese	1.019	3.375	3.219	3.227	3.023
Maggiori entrate	0	16	0	0	0
Minori spese	0	7	7	7	4
Minori entrate	0	13	13	14	16
Sostegno alle imprese					
Maggiori spese	22	2.465	3.981	3.116	3.016
Maggiori entrate	300	232	1.125	657	109
Minori spese	0	330	280	454	7
Minori entrate	0	738	5.422	5.831	4.467
Energia e ambiente (1)					
Maggiori spese	501	658	238	74	12
Maggiori entrate	0	545	553	0	0
Minori spese	0	0	85	0	0
Minori entrate	0	106	1.103	927	11
Sistema finanziario					
Maggiori spese	0	2.756	103	103	103
Federalismo					
Minori entrate	0	6	6	5	5

1) Al netto degli importi inseriti nella Tabella E allegata alla Legge di Stabilità per il 2016.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati allegati 3 delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Sono escluse le risorse dei programmi di azione e coesione e dei vari fondi destinati agli interventi a carattere europeo.

[32] Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto, si consulti la colonna 'Impatto sul bilancio pubblico' per ciascuna area di policy.

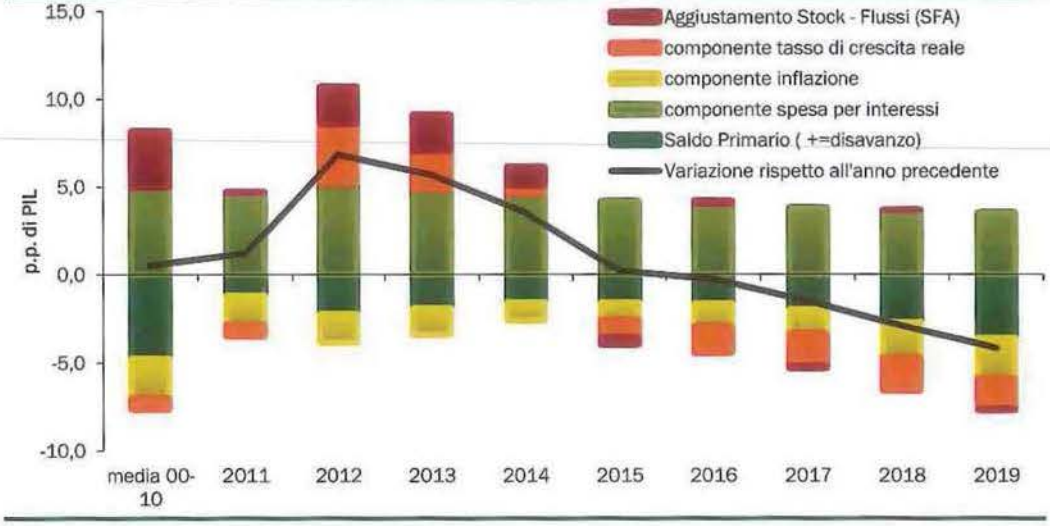
III.6 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

Le revisioni effettuate dall'ISTAT[33] sul PIL, così come quelle elaborate dalla Banca d'Italia, hanno determinato un valore per il rapporto debito/PIL per l'anno 2014 al 132,5 per cento con un aumento dello 0,4 per cento, rispetto al dato di consuntivo utilizzato nella Nota di Aggiornamento al DEF di settembre 2015. In particolare vi è stata una revisione in diminuzione del PIL (di circa 0,3 per cento), che incorpora anche la più ampia revisione della serie dal 1995 al 2012 effettuata dall'ISTAT, insieme con una revisione in aumento del debito (circa 0,1 per cento).

Il dato di consuntivo 2015 per il rapporto debito/PIL è stato pari al 132,7 per cento, in lieve aumento rispetto al 2014. Dopo numerosi anni di salita di tale rapporto (dal 2007 questo è aumentato in media del 4,7 per cento ogni anno), si può quindi affermare che il 2015 rappresenti il primo anno di sostanziale stabilizzazione. Il miglior dato, rispetto alle attese, sulla crescita nominale del PIL, attestatasi all'1,5 per cento (il deflatore del PIL è stato pari allo 0,8 per cento), ha consentito di conseguire un rapporto in linea con quello dell'anno precedente.

A tale risultato ha contribuito, da un lato, il robusto miglioramento del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche, pari a circa il 3,2 per cento del PIL (in discesa di circa 18 miliardi rispetto al 2014) e, dall'altro, la riduzione delle disponibilità liquide del Tesoro per circa 11 miliardi, che ha determinato un alleggerimento delle emissioni di titoli a copertura del fabbisogno. Anche la discesa dei tassi di interesse ha aiutato a ridurre le emissioni, consentendo di effettuare volumi significativi di collocamenti di debito con prezzo sopra la pari (con un impatto di riduzione del debito pari a circa 6 miliardi), e le risorse accumulate sul Fondo Ammortamento dei titoli di Stato, con cui sono state in parte rimborsate scadenze nel corso dell'anno (per un importo pari a 3,9 miliardi).

FIGURA III.3: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale di PIL)



[33] Si veda Comunicato Istat 'PIL e Indebitamento delle AP' 1 marzo 2016.

Confrontando il dato di consuntivo 2015 con quello previsto nella Nota di Aggiornamento al DEF 2015, si può notare come lo scorso settembre esso venne sovrastimato per circa lo 0,1 per cento. A spiegare questa differenza va menzionata, da un lato, una crescita nominale del PIL più elevata a consuntivo (per circa lo 0,08 per cento) e una dinamica dello stock del debito risultata di poco inferiore rispetto alla stima della Nota di Aggiornamento (per circa lo 0,05 per cento). In particolare, la riduzione del debito è analizzabile in termini di un miglioramento nei saldi di finanza pubblica, con una riduzione rispetto alle previsioni di circa lo 0,44 per cento nel fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche a cui si è associato un aumento dello 0,38 per cento di altri fattori, tra cui l'effetto di trascinamento del maggior debito dall'anno precedente, nonché la citata riclassificazione del Fondo Nazionale di Risoluzione.

Per l'anno in corso si dovrebbe delineare la prima, seppur modesta, riduzione del rapporto in questione, dopo otto anni di salita continua, attestandosi ad un valore pari al 132,4 per cento rispetto al 132,7 per cento dello scorso anno. Tale attesa riflette un avanzo primario lievemente superiore dell'effetto complessivo atteso dalla componente *snow-ball* (che quantifica l'effetto automatico sulla dinamica del rapporto debito/PIL derivante dalla differenza tra interessi e crescita nominale del PIL) e dall'aggiustamento stock-flussi, che per il 2016 è previsto essere positivo e di dimensioni non trascurabili.

La stima del 132,4 per cento per il 2016 risulta, tuttavia, superiore di circa 1 punto percentuale di PIL rispetto alla stima dello scorso settembre. La variazione è spiegabile, per metà, dalla revisione al ribasso della stima del PIL e, per l'altra metà, dal più elevato stock finale del debito. In particolare, il maggior livello del debito è principalmente dovuto al peggioramento della previsione del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche per circa lo 0,9 per cento del PIL, in parte mitigato da altri fattori, quali: i) emissioni sopra la pari e rivalutazione per effetto dell'inflazione, che contribuirebbero a ridurre il fabbisogno in misura maggiore rispetto a settembre (per circa lo 0,28 per cento); ii) lo svuotamento del Fondo Nazionale di Risoluzione dovuto alla vendita al mercato delle banche per le quali il fondo è stato istituito, che avverrà entro la fine dell'anno. Gli introiti da privatizzazioni per l'anno in corso, pari allo 0,5 per cento di PIL, sono immutati rispetto alle previsioni dello scorso settembre e non incidono sulla nuova stima del debito/PIL del 2016.

Nel 2017 la riduzione del rapporto è prevista attestarsi su livelli più consistenti: si stima un livello pari al 130,9 per cento, corrispondente ad un calo di circa 1,5 punti percentuali di PIL rispetto all'anno in corso. A concorrere a questo risultato è innanzitutto la rilevante contrazione del fabbisogno del settore pubblico, per circa lo 0,8 per cento di PIL, a cui si aggiunge un calo previsto, di modesta entità, delle disponibilità liquide del Tesoro, per circa 0,3 punti percentuali di PIL, rispetto ai livelli degli anni 2015-2016 in considerazione del volume e della distribuzione nel tempo delle scadenze dei titoli nell'anno 2018, che si presenta significativamente meno impegnativo del 2017. In tale anno, invece, si prospetta in controtendenza l'impatto sul debito derivante dall'inflazione attraverso i titoli ad essa indicizzati, dal momento che nel 2017 è prevista una risalita non trascurabile della dinamica dei prezzi. In sintesi, quindi,

il prossimo anno beneficerà di un avanzo primario che si attesterà su livelli ben superiori rispetto alla componente *snow-ball*, la quale risente del calo degli interessi e della più alta crescita nominale, a fronte di un aggiustamento stock-flussi negativo e molto contenuto.

Il livello del rapporto debito/PIL nel 2017 è superiore di circa 3 punti percentuali rispetto alle stime della Nota di Aggiornamento di settembre: un punto percentuale è spiegato dal più alto livello del rapporto ereditato dall'anno precedente, 1,6 punti percentuali dal più basso livello del PIL nominale e 0,4 punti percentuali da uno stock di debito superiore alle precedenti stime.

TAVOLA III.8: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale del PIL) (1)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Livello (al netto sostegni) (2)	128,8	129,1	129	127,5	124,7	120,6
Impatto di sostegni (3)	3,7	3,6	3,5	3,4	3,3	3,2
Livello (al lordo sostegni) (2)	132,5	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8
Variazioni rispetto all'anno precedente	3,5	0,2	-0,3	-1,5	-2,9	-4,2
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico						
Avanzo primario (competenza economica)	-1,6	-1,6	-1,7	-2,0	-2,7	-3,6
Effetto *snow-ball*	4,0	2,2	1,2	0,6	-0,2	-0,5
di cui: Interessi (competenza economica)	*4,6*	*4,2*	*4,0*	*3,8*	*3,6*	*3,5*
Aggiustamento *stock*-flussi	1,1	-0,4	0,2	-0,1	0,0	-0,1
di cui: Differenza tra cassa e competenza	*0,9*	*0,2*	*0,4*	*0,1*	*0,1*	*-0,1*
Accumulazione netta di asset finanziari (4)	*0,2*	*-0,1*	*-0,2*	*-0,2*	*-0,1*	*-0,1*
di cui: Introiti da privatizzazioni	*-0,2*	*-0,4*	*-0,5*	*-0,5*	*-0,5*	*-0,3*
Effetti di valutazione del debito	*-0,4*	*-0,1*	*0,0*	*0,2*	*0,2*	*0,3*
Altro (5)	*0,4*	*-0,4*	*-0,1*	*-0,3*	*-0,2*	*-0,2*
p. m. : Tasso di interesse implicito sul debito	*3,6*	*3,2*	*3,1*	*2,9*	*2,9*	*2,8*

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2015 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 15 del 15 marzo 2016). Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,42 per cento del PIL nel 2015, 0,5 per cento del PIL annuo nel periodo 2016-2018, 0,3 per cento del PIL nel 2019. Nel 2015, la stima provvisoria del debito pubblico pubblicata lo scorso marzo da Banca Italia è incrementata di circa 0,1 punti percentuali di PIL a seguito della riclassificazione nella PA del Fondo Nazionale di Risoluzione istituito per il salvataggio di taluni istituti di credito (ai sensi dell'art. 78 del D. Lgs. N.180 del 16 novembre 2015). Le stime scontano l'ipotesi di una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,28 per cento del PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018 e nel 2019. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.
3) Include gli effetti del contributo *italiano* a sostegno dell'Area Euro: contributi programma *Greek Loan Facility* (GLF), EFSF e ESM.
4) Include gli effetti dei contributi per GLF e programma ESM.
5) La voce altro, residuale rispetto alle precedenti, comprende: variazioni delle disponibilità liquide del MEF; discrepanze statistiche; riclassificazioni Eurostat; contributi a sostegno dell'Area Euro previsti dal programma EFSF.

TABELLA III.9 DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)
(in milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.075.686	2.113.172	2.155.558	2.184.250	2.200.874	2.197.585
in % PIL	128,8	129,1	129,0	127,5	124,7	120,6
Amministrazioni centrali (3)	1.988.203	2.030.047	2.075.661	2.107.610	2.127.533	2.127.754
Amministrazioni locali (3)	140.073	139.910	136.681	133.424	130.125	126.615
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	213	117	117	117	117	117
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.136.015	2.171.403	2.213.790	2.242.481	2.259.106	2.255.817
in % PIL	132,5	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8
Amministrazioni centrali (3)	2.048.532	2.088.278	2.133.893	2.165.841	2.185.765	2.185.986
Amministrazioni locali (3)	140.073	139.910	136.681	133.424	130.125	126.615
Enti di previdenza e assistenza (3)	213	117	117	117	117	117

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2015 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 15 del 15 marzo 2016). Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,42 per cento del PIL nel 2015, 0,5 per cento del PIL annuo nel periodo 2016-2018, 0,3 per cento del PIL nel 2019. Nel 2015, la stima provvisoria del debito pubblico pubblicata lo scorso marzo da Banca Italia è incrementata di circa 0,1 punti percentuali di PIL a seguito della riclassificazione nella PA del Fondo Nazionale di Risoluzione istituito per il salvataggio di taluni istituti di credito (ai sensi dell'art. 78 del D. Lgs. N.180 del 16 novembre 2015). Le stime scontano l'ipotesi di una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,28 per cento del PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018 e nel 2019. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

3) Al lordo degli interessi non consolidati.

Nel 2018 la discesa del rapporto debito/PIL diviene molto rilevante, in quanto si prevede di conseguire la soglia del 128 per cento, con un calo di quasi 3 punti percentuali rispetto al 2017. I due fattori cruciali a supporto di questa tendenza sono, da un lato, un ulteriore rilevante calo del fabbisogno del settore pubblico (per circa 0,8 punti percentuali di PIL) e, dall'altro, la crescita nominale del PIL, che nel 2018 dovrebbe tornare sopra il 3 per cento. In questo modo la componente *snow-ball* diventa, seppure di poco, negativa, con la crescita nominale del PIL che supera gli interessi (tasso implicito), a fronte di un avanzo primario ancora più elevato dell'anno precedente.

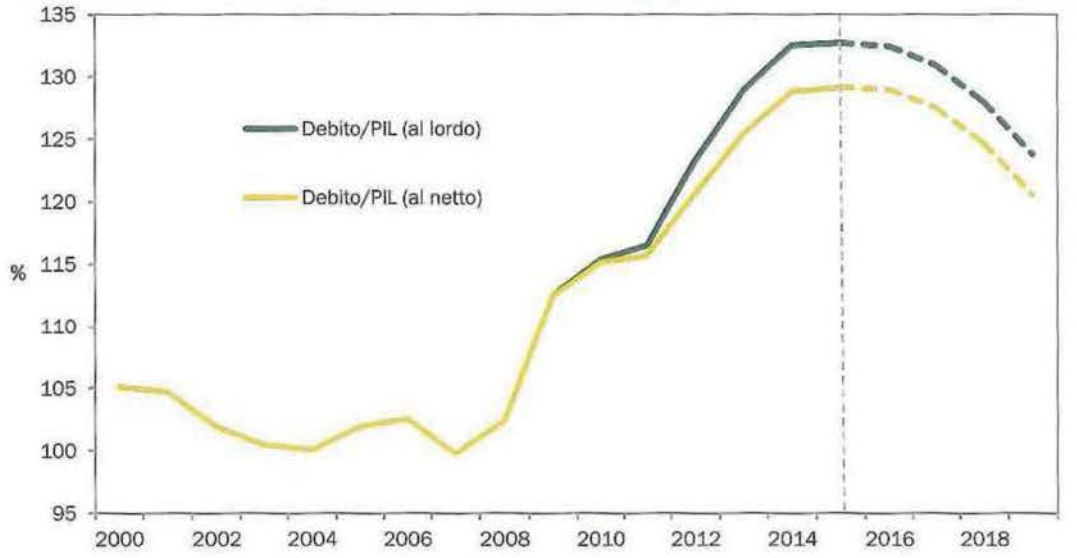
Nel confronto con la Nota di Aggiornamento al DEF 2015, l'attuale stima del rapporto nel 2018 si attesta su un dato superiore di circa 4,3 punti percentuali di PIL. Oltre ai 3 punti di PIL acquisti dall'anno precedente, questo aumento è attribuibile alla crescita nominale di circa 0,3 punti più bassa della precedente previsione e una dinamica più accentuata dello stock del debito per circa 0,9 punti percentuali.

Nell'ultimo anno di previsione, la discesa del rapporto debito/PIL si fa ancora più consistente toccando 123,8 punti di PIL, un valore inferiore di 4,2 punti percentuali di PIL rispetto al 2018 e di quasi 9 punti percentuali rispetto al 2015. La drastica riduzione del fabbisogno del settore pubblico, per circa 1,3 punti percentuali di PIL, si accompagna ad una conferma della crescita nominale

lievemente al di sopra del 3 per cento. Tali fattori più che compensano una stima maggiormente contenuta delle entrate da privatizzazioni, poste allo 0,3 cento di PIL rispetto allo 0,5 per cento del biennio precedente, ed una previsione più alta dell'impatto sul debito della risalita dell'inflazione attraverso i titoli indicizzati, stimata pari a circa 0,3 per cento di PIL. Dal punto di vista delle componenti della variazione dal 2018 al 2019, l'avanzo risulta significativamente più ampio dell'effetto *snow-ball*, ancora negativo, mentre la componente dell'aggiustamento stock-flussi risulta anch'essa negativa ma modesta.

Va infine segnalato come al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM, il rapporto debito/PIL nel 2019 è stimato scendere al 120,6 per cento di PIL.

FIGURA III.4: EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi Euro)



III.7 LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI

La regola del debito è stata introdotta nell'ordinamento europeo dal *Six Pack* e recepita a livello nazionale con la legge di attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione (L. n. 243/2012). Sulla base dei dati notificati nel 2015, la regola è entrata completamente a regime terminando il periodo triennale di transizione avviato, per l'Italia, nel 2012 con l'uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi.

La regola prevede che, per assicurare la riduzione ad un ritmo adeguato del rapporto debito/PIL verso la soglia del 60 per cento, almeno uno dei seguenti criteri venga rispettato:

- la parte di debito in eccesso rispetto al valore di riferimento del 60 per cento del PIL deve essere ridotta in media di 1/20 nel corso dei tre anni antecedenti quello in corso (criterio di tipo *backward-looking*);

- l'eccesso di debito rispetto al primo *benchmark* sia attribuibile al ciclo economico (utilizzando un indicatore che esprime il rapporto debito/PIL che si sarebbe ottenuto se nei precedenti tre anni il numeratore venisse corretto per l'impatto del ciclo economico e il PIL nominale al denominatore fosse cresciuto allo stesso ritmo del prodotto potenziale);
- la correzione intervenga nei due anni successivi a quello di riferimento (criterio di tipo *forward-looking*).

Per la prima volta quest'anno, la *compliance* con regola del debito sulla base delle prime due configurazioni verrà valutata interamente su dati 'storici' notificati dall'Istat. Precedentemente, durante il cosiddetto periodo di transizione (2013 - 2015), per garantire che il rapporto debito/PIL potesse convergere senza strappi verso il più favorevole dei *benchmark* identificati sopra, si richiedeva comunque un aggiustamento fiscale lineare minimo espresso in termini strutturali (MLSA - *Minimum Linear Structural Adjustment*) che necessariamente doveva essere estrapolato, in tutto o in parte, su dati previsivi.

Sia nella fase transitoria sia a regime, in caso di deviazione dal sentiero di aggiustamento individuato sulla base della regola, la Commissione ha la facoltà di raccomandare al Consiglio ECOFIN l'apertura di una procedura per disavanzi eccessivi. Tuttavia, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, all'articolo 126(3), stabilisce anche che, nel caso di mancata osservanza della regola del debito, la Commissione elabori preliminarmente un rapporto *ad hoc* nel quale vengono riportati tutti i fattori rilevanti a spiegare la deviazione rispetto al *benchmark*.

Nella fase transitoria, sia nello scenario a legislazione vigente sia in quello programmatico, la variazione del saldo strutturale conseguita nel corso degli anni 2013-2015 non è stata sufficiente a garantire l'aggiustamento fiscale minimo che avrebbe consentito di rispettare la regola del debito, principalmente a causa di condizioni cicliche fortemente negative. Indipendentemente dallo scenario considerato, l'aggiustamento cumulato ulteriore che avrebbe dovuto essere conseguito entro il 2015 per rispettare la fase transitoria della regola del debito, ammontava a circa 2 punti percentuali di PIL (Tavola III.10).

TAVOLA III.10: MINIMUM LINEAR STRUCTURAL ADJUSTMENT (MLSA)

	2013	2014	2015
Scenario a legislazione vigente			
Minimum linear structural adjustment (a)	0,8	0,8	0,8
Variazione ereditata dall'anno precedente (b)		0,4	1,4
Variazione programmata del saldo strutturale (c)	0,4	-0,2	0,2
Ulteriore variazione necessaria(d)=(a)+(b)-(c)	0,4	1,4	2,0
Scenario Programmatico			
Minimum linear structural adjustment (a)	0,9	0,9	0,9
Variazione ereditata dall'anno precedente (b)		0,5	1,5
Variazione programmata del saldo strutturale (c)	0,4	-0,1	0,2
Ulteriore variazione necessaria(d)=(a)+(b)-(c)	0,5	1,5	2,1

A partire dall'anno in corso, la regola si applica 'a regime', cioè verificando direttamente la convergenza del rapporto debito/PIL verso il *benchmark* più favorevole tra i tre descritti sopra che, per l'Italia, risulta essere quello *forward looking*. Con riferimento a questo livello, si segnala il mancato rispetto della regola nel 2016 (sulla base delle previsioni del 2018), sia nello scenario a legislazione vigente sia in quello programmatico. La permanenza di un gap significativo rispetto al *benchmark* è dovuta principalmente alla revisione al ribasso delle previsioni di crescita del PIL nominale rispetto alle stime del *Draft Budgetary Plan* dello scorso ottobre.

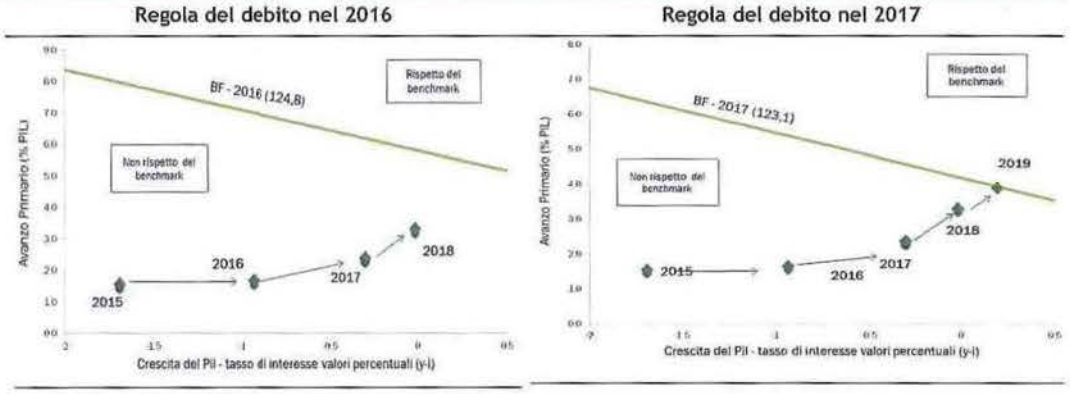
In particolare, nello scenario a legislazione vigente, il rapporto debito/PIL nel 2018 risulterebbe pari al 127,3 per cento con un *gap* del 2,5 per cento del PIL rispetto al *benchmark forward looking*. Analogamente, nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL del 2018 si attesterebbe al 128 per cento del PIL, con un gap del 3,0 per cento del PIL.

Per contro, considerando la *compliance* della regola nel 2017, si avrebbe che, in entrambi gli scenari, il gap rispetto al benchmark *forward looking* risulterebbe significativamente ridotto grazie all'accelerazione della crescita del PIL nominale, al contributo positivo dell'effetto *snowball* e all'aumento dell'avanzo primario. In particolare, nello scenario a legislazione vigente il rapporto debito/PIL del 2019 si collocherebbe al 123,5 per cento, solo 0,3 per cento del PIL al di sopra del *benchmark forward looking*, mentre nello scenario programmatico il rapporto debito/PIL del 2019 sarebbe pari a 123,8 per cento, un valore che risulta essere di solo 0,2 per cento del PIL al di sopra del *benchmark forward looking*.

TAVOLA III.11 RISPETTO DELLA REGOLA DEL DEBITO: CONFIGURAZIONE FORWARD LOOKING

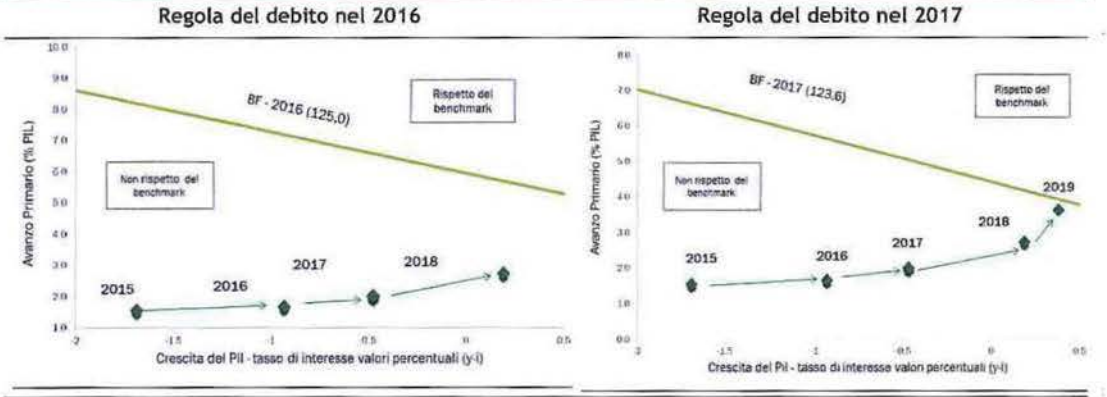
	Scenario tendenziale		Scenario programmatico	
	2016	2017	2016	2017
Debito nell'anno t+2 (% del PIL)	127,3	123,5	128,0	123,8
Gap rispetto al benchmark forward looking (% del PIL)	2,5	0,3	3,0	0,2

FIGURA III.5: SENTIERO DI AGGIUSTAMENTO E REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO TENDENZIALE



Nota: BF sta per *Benchmark Forward Looking*
Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS 2016.

FIGURA III.6: SENTIERO DI AGGIUSTAMENTO E REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO PROGRAMMATICO



Nota: BF sta per *Benchmark Forward Looking*
Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS 2016.

In caso di deviazione del rapporto debito/PIL dal sentiero di aggiustamento verso il valore del 60 per cento, la normativa europea stabilisce che la Commissione Europea possa valutare l'esistenza di eventuali fattori rilevanti per evitare l'apertura di una Procedura per Disavanzi Eccessivi ai sensi dell'art. 126(3) del TFUE. Nel febbraio del 2015, la Commissione Europea aveva riscontrato una deviazione eccessiva rispetto al *benchmark* della regola del debito, che avrebbe richiesto nell'anno in corso una correzione cumulata del saldo strutturale pari a 2,5 punti percentuali di PIL. Per questo motivo, la Commissione Europea aveva redatto un Rapporto[34] per valutare l'eventuale presenza di fattori rilevanti e decidere se aprire una procedura di infrazione per deficit eccessivo. In seguito ad un'accurata analisi, supportata da considerazioni tecniche pervenute dal Governo[35] italiano, la Commissione ha concluso di non dover considerare come significativo lo sforamento rispetto all'aggiustamento richiesto dalla regola del debito da parte dell'Italia e non ha proceduto all'apertura della Procedura per Disavanzi Eccessivi. In particolare, sono stati considerati come fattori mitiganti: i) il rispetto del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita; ii) le condizioni economiche avverse (bassa crescita e bassa inflazione), che a quel tempo sconsigliavano l'attuazione di un massiccio sforzo fiscale che avrebbe reso ancora più ardua la riduzione del rapporto debito/PIL secondo il ritmo stringente fissato dalla regola del debito e, infine, iii) l'avvio di riforme strutturali capaci di

[34] Si veda a questo proposito il Rapporto della Commissione ai sensi dell'art. 126(3) del Trattato disponibile su: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_it_126-3_en.pdf.

[35] Nel febbraio 2015 il Governo ha prodotto un rapporto ad hoc motivando la scelta di deviare dal percorso di convergenza verso il *benchmark* compatibile con la regola del debito e adducendo numerosi fattori rilevanti, riguardanti principalmente: il perdurare degli effetti della crisi economica, la necessità di evitare che l'eccessivo consolidamento fiscale richiesto ai fini dell'osservanza delle condizioni stabilite dalla regola peggiorasse ulteriormente la dinamica del debito pubblico in rapporto al PIL; il persistere dei rischi di deflazione che avrebbero reso la riduzione richiesta del debito ancora più ardua e controproducente, e, infine, i costi connessi all'implementazione di un ambizioso piano di riforme strutturali in grado di favorire la ripresa della crescita potenziale e la sostenibilità del debito nel medio periodo. Per ulteriori informazioni si veda, il rapporto MEF, 2015, *'Relevant Factors influencing the debt dynamic in Italy'*.
(http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Note_on_relevant_factors_-_IT.pdf)

aumentare la crescita potenziale e quindi la sostenibilità del debito pubblico nel medio periodo.

Anche quest'anno, alla luce dei dati a disposizione, il Governo ritiene che continuino a persistere una serie di fattori rilevanti che giustificano la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola. Tali fattori, in particolare, riguardano:

1) gli eventuali rischi di deflazione e stagnazione, confermati anche dalle *2016 Winter Forecast*;

2) l'insufficiente coordinamento del consolidamento fiscale nell'Area dell'Euro, in cui una politica di bilancio eccessivamente restrittiva potrebbe aggravare le tendenze deflazionistiche;

3) gli effetti indesiderati di eccessive strette fiscali, ovvero il ruolo dei moltiplicatori fiscali, tradizionalmente più ampi durante e dopo una profonda recessione, e che, a seguito di una marcata stretta fiscale, potrebbero causare ulteriori ripercussioni recessive e peggiorare così le prospettive di crescita del PIL nel medio termine;

4) i costi di breve periodo delle riforme strutturali, in ultimo riguardo al sistema bancario, che avranno sicuramente effetti altamente benefici sul clima di investimento e il potenziale di crescita dell'Italia ma che nell'immediato hanno incontrato alcune difficoltà di implementazione;

5) l'impatto ritardato sul rapporto debito/PIL delle politiche attualmente perseguite dalla Banca Centrale Europea che, mirando ad una riduzione dei tassi di interesse, favoriscono principalmente paesi la cui struttura del debito pubblico è caratterizzata da una bassa vita media dei titoli sul mercato;

6) le criticità esistenti riguardo alla metodologia per il calcolo dell'*output gap*, che spesso forniscono risultati sottostimati e contrastanti con l'intuizione macroeconomica e che potrebbero produrre un'indicazione distorta circa la reale *compliance* delle finanze pubbliche italiane con i requisiti del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita;

7) gli alti costi dell'immigrazione e della crisi dei rifugiati, sostenuti dall'Italia;

8) il mantenimento, da parte dell'Italia, di ampi avanzi primari negli ultimi anni, nonostante l'esistenza di condizioni cicliche molto sfavorevoli, e il rispetto nel corso del 2015 e del 2016 del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita;

9) l'ottima valutazione sulla sostenibilità di lungo periodo fornita anche dall'indicatore S2, che per l'Italia è migliore di quelli rilevati per tutti gli altri paesi UE.

PAGINA BIANCA

IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

IV.1 SCENARI DI BREVE PERIODO

In questa sezione si fornisce un'analisi di sensitività degli obiettivi di finanza pubblica del Governo rispetto ad alcuni *shock* macroeconomici, avendo come periodo di riferimento gli anni 2016-2019. Nella prima parte, si descrive l'impatto che avrebbe uno *shock* sulla curva dei rendimenti sulla spesa per interessi. Nella seconda parte, invece, si analizzano gli effetti simultanei di diversi profili di crescita economica e di differenti dinamiche della curva dei rendimenti. L'analisi in questione è effettuata attraverso una simulazione stocastica del rapporto debito/PIL. Infine, il concetto di rischio fiscale è ampliato per includere, attraverso la costruzione di un indicatore *ad hoc*, il rischio complessivo di stress fiscale per le finanze pubbliche nel prossimo anno.

Sensitività ai tassi di interesse

La sensitività ai tassi di interesse[1] ha come obiettivo quello di analizzare le conseguenze che uno *shock* significativo sulla curva dei rendimenti dei titoli governativi può generare sulla spesa per interessi nei successivi 4 anni.

Per effettuare l'analisi si è operato sulla componente del debito rappresentata dai titoli di Stato domestici, che a dicembre 2015 rappresentava circa il 97,10 per cento dell'intero stock dei titoli in circolazione. Su tale aggregato è stato applicato lo *shock* basandosi sulla sua composizione attuale e sulla successiva evoluzione futura utilizzata per le previsioni della spesa per interessi e del rapporto debito/PIL dello scenario programmatico.

Esaminando la totalità dei titoli di Stato sia domestici che esteri nella loro composizione per strumenti, si conferma per il 2015 la tendenza prevalsa in passato ad una riduzione delle componenti a breve termine e di aumento delle componenti nominali di medio lungo termine. Per contro, rispetto al 2014, l'anno appena trascorso ha osservato una sostanziale stabilizzazione della componente a tasso variabile (CCTeu e CCT), con un lieve incremento di quella indicizzata all'*Euribor* a 6 mesi compensativo della riduzione di quella indicizzata ai BOT 6 mesi, che come noto non è più offerta con nuove emissioni. I titoli legati all'indice HICP[2], ossia all'inflazione europea, sono lievemente aumentati in percentuale dello stock dei titoli anche per l'assenza di scadenze nel settore. Inoltre, per

[1] Analisi più approfondite sulla gestione del debito pubblico e l'andamento dei mercati nel 2015 verranno incluse nel Rapporto Annuale sul Debito Pubblico che verrà pubblicato nei prossimi mesi.

[2] Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato dell'area euro.

quanto riguarda i BTP Italia, i titoli indicizzati all'indice FOI[3] al netto tabacchi, ossia all'inflazione italiana, il 2015 ha visto un lieve incremento della presenza di tale strumento, frutto della combinazione tra assenza di scadenze e sensibile riduzione delle quantità emesse rispetto agli anni precedenti, ottenuta anche mediante la concentrazione dell'offerta in un'unica emissione. Data l'attività molto contenuta sul fronte delle emissioni internazionali, sebbene in lieve aumento rispetto agli scorsi anni, la quota dei titoli esteri ha continuato a scendere.

Considerando anche che, nell'ambito del segmento a tasso fisso di medio lungo termine, le emissioni hanno visto una sostanziale ascesa degli strumenti con scadenza oltre i 10 anni ed un ridimensionamento dei comparti a 2, 3 e 5 anni, la politica di emissione del debito effettuata nel corso del 2015 ha quindi consentito di conseguire una significativa riduzione dei rischi a cui è esposto lo stock di debito, in particolare di tasso di interesse e di rifinanziamento. Se infatti si fa riferimento alle misure sintetiche di esposizione del debito ai rischi appena menzionati, va in primo luogo evidenziato come la vita media complessiva di tutti i titoli di Stato al 31 dicembre 2015 sia risultata pari a 6,52 anni contro i 6,38 anni del 2014. In termini di gestione del rischio di rifinanziamento, tale dato, in aumento per la prima volta dopo quattro anni, rappresenta un risultato rilevante, che si pone in continuità con gli sforzi effettuati negli anni precedenti volti a ridurre la velocità di discesa della stessa variabile.

Simile è stata anche la tendenza dell'*Average Refixing Period*[4], il principale indicatore utilizzato per la misura del rischio di tasso di interesse che, relativamente al programma dei titoli domestici, è passato dai 5,30 anni di fine 2014 ai 5,42 anni del 2015. Anche in questo caso, si tratta di un'importante inversione di tendenza dopo la discesa degli ultimi anni.

Focalizzandosi sulle misure appena citate si può concludere che nel 2015 è stato apportato un contributo non trascurabile per la gestione degli anni successivi, grazie ad una distribuzione più uniforme nel tempo dei carichi di scadenze da rifinanziare.

Inoltre la struttura del debito appare più solida nella capacità di ammortizzare eventuali tensioni che dovessero emergere sul mercato in termini di repentini e inattesi incrementi dei tassi sui titoli di Stato in emissione. Ipotizzando uno shock di mercato che comporti un incremento immediato dell'intera curva dei rendimenti dei titoli di Stato di 100 punti base, data la composizione attuale dello stock dei titoli domestici e l'evoluzione futura sottesa alle stime programmatiche degli interessi, si registrerebbe un incremento della spesa per interessi in rapporto al PIL pari allo 0,13 per cento nel primo anno, allo 0,28 per cento nel secondo anno, 0,40 per cento nel terzo anno e dello 0,50 per cento nel quarto anno. Questi risultati, coerentemente con gli indicatori sintetici del rischio di tasso sopra richiamati, mostrano una riduzione non marginale nei primi due anni, quantificabile tra lo 0,2 e lo 0,1 per cento, della sensitività del debito ai tassi di interesse rispetto allo stesso esercizio condotto per il DEF dello scorso anno,

---

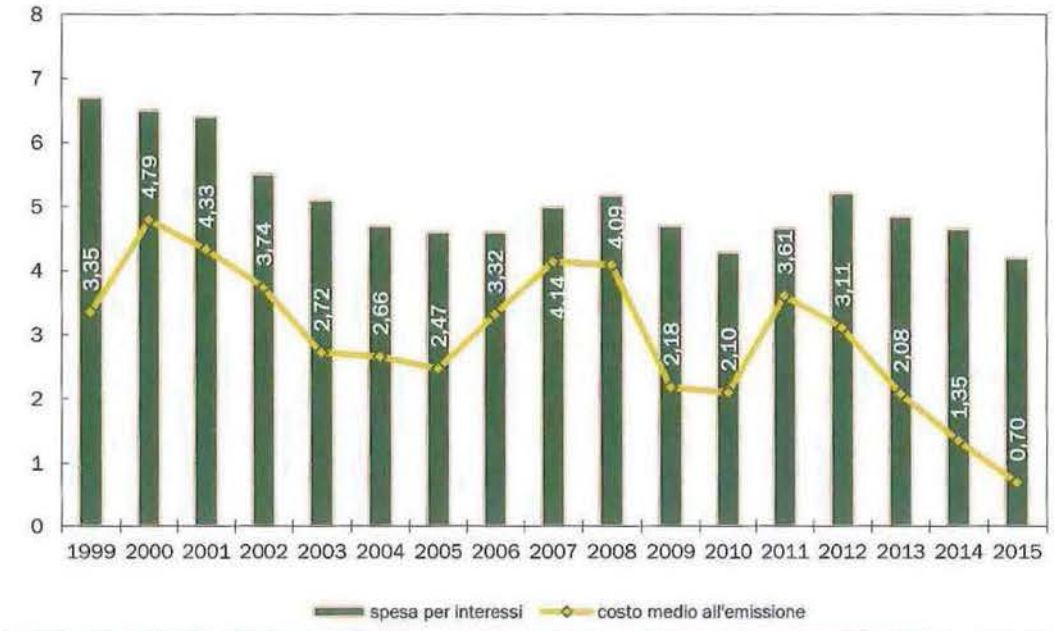
[3] Indice nazionale dei prezzi al consumo per le Famiglie degli Operai ed Impiegati

[4] L'*Average Refixing Period* (*ARP*) misura il tempo medio con cui il debito recepisce i tassi di mercato. Per i titoli zero *coupon* o quelli a cedola fissa corrisponde alla vita residua. Per i titoli con cedola variabile corrisponde al tempo rimanente alla fissazione della cedola successiva.

mentre per gli ultimi due anni viene sostanzialmente confermata la medesima sensitività.

Nel 2015 la spesa per interessi di tutte le PA, calcolata in base al criterio di competenza economica SEC2010, ha continuato la sua discesa per attestarsi a 68,4 miliardi di euro, in riduzione di quasi 6 miliardi di euro rispetto al 2014. In termini di PIL è stata conseguita una riduzione significativa di 0,4 punti percentuali passando dal 4,6 per cento al 4,2 per cento del PIL.

FIGURA IV.1: SPESA PER INTERESSI IN PERCENTUALE DEL PIL E COSTO MEDIO PONDERATO ALL'EMISSIONE



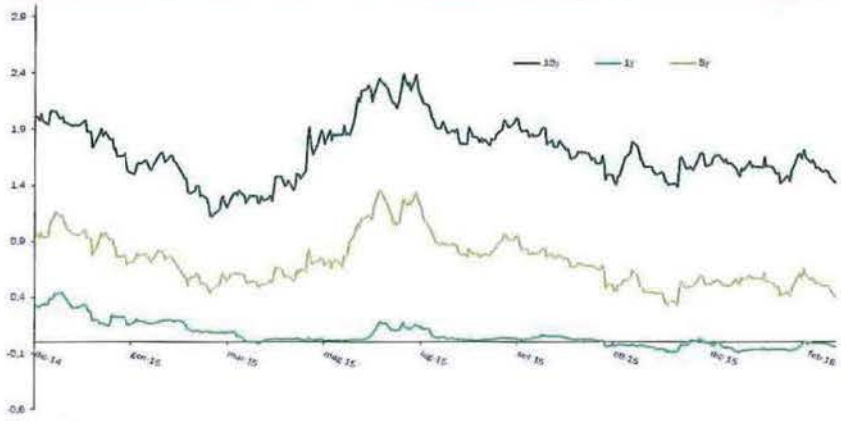
Per oltre 5 miliardi di euro questa riduzione è avvenuta in capo alle Amministrazioni Centrali: in particolare, sui titoli di Stato per circa 4 miliardi di euro e sulle giacenze presso la Tesoreria dello Stato di enti non facenti parte delle PA per la restante parte. In entrambi i casi, cruciale è stato il ruolo della discesa dei tassi di interesse, dovuta in larga parte all'avvio del programma PSPP da parte della BCE[5], ma ha anche contribuito il calo dell'inflazione, sia europea che nazionale, considerato l'impatto di questa variabile sui relativi titoli indicizzati (BTP€i e BTP Italia).

Sebbene la discesa dei tassi non sia stata uniforme su tutta la curva dei rendimenti dei titoli di Stato e per larga parte dell'anno si sia assistito ad un aumento della sua pendenza, l'aver spinto sulle emissioni a più lungo termine e ridotto quelle a più breve scadenza non ha impedito di conseguire un ulteriore calo del costo medio ponderato sulle nuove emissioni che è infatti passato dall'1,35 per cento del 2014 allo 0,70 per cento del 2015 (Figura IV.1). D'altra

[5] Si fa riferimento al programma di acquisto di asset pubblici (Public Sector Purchase Program, PSPP), in particolare di titoli di Stato, avviato dalla BCE a marzo 2015 e annunciato a gennaio dello stesso anno.

parte, non va trascurato il fatto che se si includono anche i BOT, oltre il 60 per cento del totale delle emissioni è avvenuto su strumenti con scadenza inferiore o uguale a 5 anni: in altri termini più della metà delle emissioni ha interessato scadenze i cui tassi di interesse di mercato si sono ridotti in maniera più marcata.

FIGURA IV.2: EVOLUZIONE DEI TASSI DI RENDIMENTO SUI TITOLI DI STATO A 1, 5 E 10 ANNI



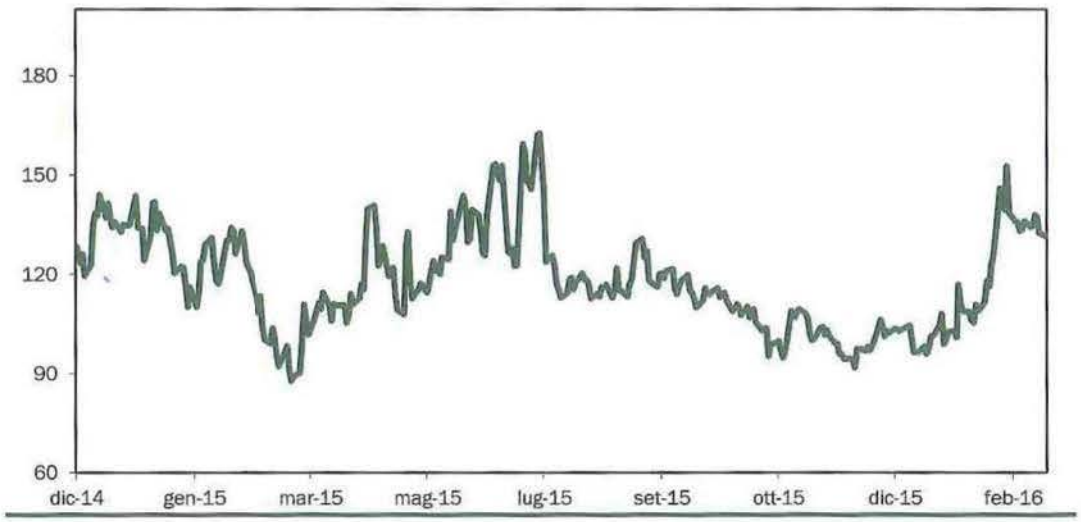
Tali risultati sono stati raggiunti in un contesto di mercato in cui non sono comunque mancate fasi di estrema volatilità, come si può notare analizzando non solo l'andamento dei rendimenti di mercato dei titoli in circolazione ma anche la dinamica del differenziale con i titoli tedeschi (Figura IV.3).

Gli altri due canali attraverso cui il contesto di mercato ha influito nell'abbassamento dell'onere per interessi sul debito sono stati i titoli a tasso variabile (CCTeu e CCT) e i titoli indicizzati all'inflazione (BTP Italia e BTP€i) presenti nello stock dei titoli in circolazione. I primi hanno ovviamente beneficiato del calo del tasso *Euribor* a 6 mesi e del tasso BOT a 6 mesi, che notoriamente riflettono in modo più diretto l'andamento della politica monetaria. L'ulteriore discesa dell'inflazione, con il FOI[6] che è passato dallo 0,2 per cento del 2014 al -0,1 per cento del 2015 e l'HICP[7] europeo dallo 0,4 per cento allo 0 per cento negli stessi anni, ha contribuito a contenere significativamente l'onere per interessi derivante dalla quota di rivalutazione di tale titoli maturata nell'anno.

L'andamento previsto per i tassi di interesse e l'inflazione dei prossimi anni, caratterizzato da un incremento continuo - ma complessivamente modesto - sull'intero quadriennio, e la significativa riduzione del saldo di cassa del Settore Pubblico, che consentirà di contenere i volumi di titoli in emissione, portano a stimare un'evoluzione discendente dell'aggregato della spesa per interessi sia in valore assoluto che in rapporto al PIL. Per l'anno in corso, in rapporto al PIL, gli interessi dovrebbero attestarsi intorno al 4 per cento, mentre nel 2017 il calo dovrebbe proseguire arrivando al 3,8 per cento di PIL, per poi stabilizzarsi intorno al 3,5 per cento del PIL nell'ultimo anno del periodo previsionale.

[6] FOI escluso tabacchi, variazione media annua.
[7] HICP escluso tabacchi, variazione media annua.

FIGURA IV.3: DIFFERENZIALE DI RENDIMENTO BTP-BUND – BENCHMARK 10 ANNI



Alla base di questi risultati, come detto, è innanzitutto il livello attuale e previsto dei tassi di interesse sulle emissioni future, così come desumibile dai tassi *forward* sui titoli governativi italiani: si tratta di livelli storicamente molto bassi, in particolare sulle scadenze di breve termine che attualmente presentano livelli prossimi allo zero se non negativi[8]. D'altra parte, il fatto che quasi la metà di tutte le emissioni di debito di ogni anno venga realizzata su queste scadenze, tende automaticamente ad esaltare l'impatto sui conti pubblici di questa situazione di mercato, determinata in larga parte dalle scelte di politica monetaria non convenzionale adottate dalla Banca Centrale Europea nell'ultimo anno. Inoltre, è previsto che nei prossimi anni la pendenza della curva dei rendimenti italiana si riduca, sebbene in misura contenuta, consentendo al MEF di proseguire nella strategia di allungamento delle scadenze del debito a costi ampiamente sostenibili. Infine, anche l'andamento previsto dell'inflazione, sia nazionale che europea, incorporato nelle previsioni e assunto in linea con le più recenti stime della BCE, contribuisce a rendere meno onerosi anche i titoli indicizzati a tali parametri.

L'insieme di tutti questi fattori è quindi anche alla base della significativa correzione delle stime sulla spesa per interessi rispetto all'Aggiornamento al DEF di settembre dello scorso anno: in media, la riduzione annua risulta attestarsi intorno allo 0,37 per cento del PIL, con il calo più rilevante previsto nel 2019, pari a circa lo 0,50 per cento di PIL, dovuto all'accumulo dei risparmi provenienti dagli anni precedenti.

[8] In questo periodo di compilazione del DEF, tutti i titoli del debito pubblico con scadenza residua inferiore o uguale a due anni presentano tassi negativi.

Simulazioni stocastiche della dinamica del debito

Al fine di tenere conto simultaneamente dell'incertezza insita nelle previsioni relative alla curva dei rendimenti e alla crescita economica, la dinamica del rapporto debito/PIL nello scenario programmatico è stata integrata con alcune simulazioni stocastiche che recepiscono la volatilità storica dei tassi di interesse a breve e lungo termine, e della crescita economica nominale[9]. Le simulazioni sono condotte mediante il metodo Montecarlo applicando alla dinamica del rapporto debito/PIL dello scenario di *policy* gli *shock* sui tassi di interesse e sulla crescita. Tali *shock* sono ottenuti eseguendo 2000 estrazioni a partire da una distribuzione normale con media zero e matrice di varianze-covarianze osservata nel periodo 1990-2015. Più nel dettaglio, si ipotizza che gli *shock* sui tassi di interesse abbiano natura sia temporanea sia permanente. Inoltre, si assume che gli *shock* temporanei sulla crescita nominale dispieghino i loro effetti anche sulla componente ciclica dell'avanzo primario. Pertanto, per ogni anno di proiezione e per ogni singolo *shock* è possibile identificare una distribuzione del rapporto debito/PIL rappresentata in termini probabilistici attraverso un *fan chart* (Figura IV.4A e 4B).

Tale analisi mostra come sotto l'effetto di *shock* temporanei e simultanei sui tassi di crescita e sui tassi di interesse, la cui ampiezza è tarata sulla volatilità passata di tali variabili, il debito si attesti intorno a un valore mediano pari a circa il 124 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte temporale. L'incertezza registrata sui risultati del 2019 è relativamente elevata sia verso il basso sia verso l'alto, come mostrato da una differenza di circa 24 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante.

Nel caso di uno *shock* temporaneo il rapporto debito/PIL mostrerebbe una tendenza a ridursi a partire dal 2016 per i primi sessanta percentili, a partire dal 2017 per l'ottantesimo percentile e solo a partire dal 2018 oltre il novantesimo percentile. In ogni caso, anche per gli *shock* più severi, che si collocano al di sopra del novantesimo percentile, il rapporto debito/PIL mostra una tendenza a stabilizzarsi dopo aver raggiunto un picco intorno al 139 per cento.

Lo *shock* permanente, invece, determina una distribuzione più ampia dei valori del rapporto debito/PIL intorno allo scenario centrale ma con una dinamica del debito che risulta non decrescente solo a partire dal novantesimo percentile.

[9] Berti K., (2013), "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", *Economic Papers 480*.

FIGURA IV.4A: PROIEZIONE STOCASTICA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL CON SHOCK TEMPORANEI

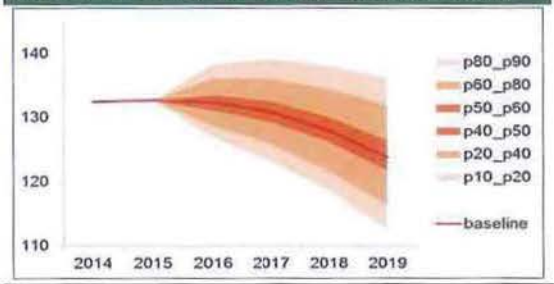
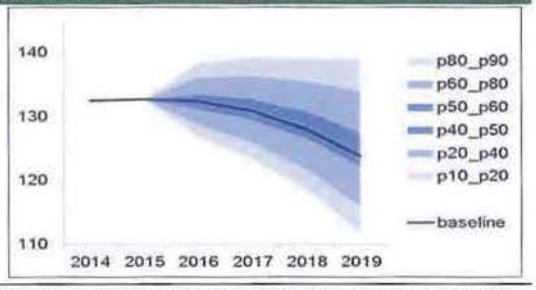


FIGURA IV.4B: PROIEZIONE STOCASTICA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL CON SHOCK PERMANENTI



Nota: I grafici riportano il 10°, 20°, 40°, 50°, 60°, 80° e 90° percentile della distribuzione del rapporto debito/PIL ottenuta con la simulazione stocastica

Fonte: Elaborazioni MEF

Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine

L'indicatore S0, costruito per identificare i rischi legati alla sostenibilità fiscale nel breve periodo, ovvero nell'anno successivo a quello in corso, è stato introdotto dalla Commissione dopo la recente crisi. La metodologia utilizzata per calcolare S0 si discosta da quella utilizzata per identificare rischi nel medio e lungo periodo, descritta nelle prossime sezioni; S0, infatti, è un indicatore composito che utilizza un' ampia serie di variabili fiscali e finanziarie che, in passato, hanno dato prova di detenere un potere previsivo rispetto alle situazioni di stress fiscale (*early warning*).

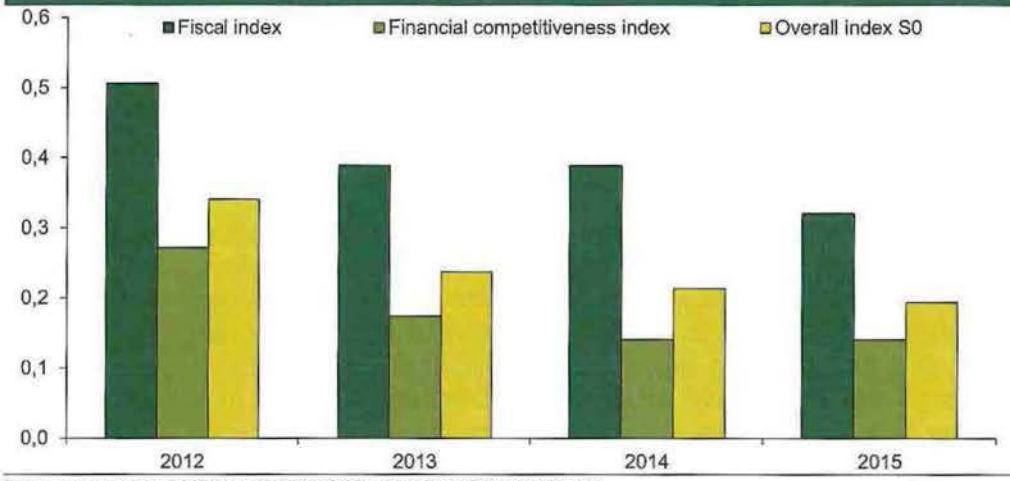
In particolare, l'analisi si basa su una tecnica statistica di estrazione del segnale applicata a 28 variabili, suddivise in due sotto-gruppi: quelle di natura fiscale e quelle macro-finanziarie. Sulla base della metodologia sviluppata dalla Commissione Europea[10], è possibile determinare endogenamente le soglie di rischio complessivo e i due sotto indici (fiscale e macro-finanziario). Il valore complessivo dell'indicatore S0 insieme a quello dei sotto-indici, messi a confronto con le rispettive soglie, sono utilizzati per misurare la probabilità di un' imminente crisi. In particolare, per l'indicatore S0, un valore superiore alla soglia indica un potenziale rischio nel breve periodo, mentre valori dei sotto-indici superiori alle rispettive soglie indicano un rischio concentrato, rispettivamente, nelle aree fiscali o macro-finanziaria. Se uno dei sotto-indici segnala un rischio ma l'indicatore S0 si mantiene sotto la soglia significa che il rischio nel breve periodo non è particolarmente alto.

La figura IV.5 mostra come, per il 2015, il rischio fiscale complessivo di breve termine sia sostanzialmente contenuto. L'indice complessivo si è ridotto considerevolmente dopo il picco nel 2012, attestandosi su un valore di 0,19, inferiore alla soglia pari a 0,43, al di sopra della quale la probabilità del verificarsi di una crisi nell'anno successivo a quello di analisi sarebbe considerata elevata. Il miglioramento riscontrato nel 2015 ha interessato entrambe le sotto-componenti, ma in misura maggiore quella fiscale che raggiunge il valore di 0,32 (inferiore alla soglia pari a 0,35), mentre la componente macro-finanziaria si attesta su un valore

[10] Berti, K., Salto, M. e Lequien, M., (2012), "An early-detection index of fiscal stress for EU countries", *European Economy Economic Papers n. 475.*

di 0,14 (inferiore alla soglia pari a 0,45). Tuttavia, essendo le soglie ottimali comuni a tutti i paesi dell'Unione Europea sottoposti a sorveglianza multilaterale, questi valori rappresentano solo un primo indicatore della sostenibilità di un paese a breve termine. L'analisi puntuale rispetto alle singole variabili che compongono l'indicatore S0 mostra che nel breve periodo potrebbero emergere alcuni elementi di criticità legati soprattutto all'elevato livello di debito pubblico (si veda a questo proposito la *heat map* presentata nella Tavola IV.1).

FIGURA IV.5: L'INDICATORE S0 E SOTTOCOMPONENTI



Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS2015; AMECO; WEO; EUROSTAT

TAVOLA IV.1: HEAT MAP SULLE VARIABILI SOTTOSTANTI AD S0 PER IL 2015

Rischio a breve da variabili fiscali	Indebitamento netto (%PIL)	Saldo primario (%PIL)	Saldo di bilancio corretto per il ciclo (%PIL)	Saldo primario stabilizzante (%PIL)	Debito pubblico lordo (%PIL)	Variazione del debito pubblico lordo (%PIL)	Debito pubblico a breve termine (%PIL)
	Debito pubblico netto (%PIL)	Fabbisogno lordo (%PIL)	Differenziale interessi-crescita	Variazione della spesa pubblica (%PIL)	Variazione dei consumi finali della PA (%PIL)	Rapporto di vecchiaia a 20 anni	Media a 5 anni delle variazioni annuali delle spese age-related (%PIL)
Rischio a breve da variabili macro-finanziarie	L1. Investimenti netti internazionali (%PIL)	L1. Risparmi netti delle famiglie (%PIL)	L1. Debito del settore privato (%PIL)	L1. Flusso di credito del settore privato (%PIL)	L1. Rapporto di indebitamento delle società finanziarie	L1. Debito a breve delle società non finanziarie (%PIL)	L1. Debito a breve delle famiglie (%PIL) (*)
	L1. Valore aggiunto del settore edile (%VA totale)	L1. Saldo di parte corrente (media mobile a 3 termini) (%PIL)	L1. Variazione (3 anni) del REER (basato sul deflatore dell'export)	L1. Variazione del costo del lavoro unitario nominale	Curva dei rendimenti	Tasso di crescita del PIL reale	PIL pro-capite in PPP (%US$)

Nota: I colori rosso e verde segnalano rispettivamente le variabili sopra e sotto la soglia ottimale. Gli asterischi (*) indicano che, in mancanza di dati aggiornati, il valore del 2015 è calcolato come media triennale sul 2012-2014. La sigla L1 sta ad indicare che la variabile è riportata con il valore ritardato di un periodo.
Fonte: Elaborazioni MEF

IV.2 SCENARI DI MEDIO PERIODO

Scenari alternativi e analisi di sensitività

In questa sezione, vengono presentati i risultati degli scenari deterministici di proiezione del rapporto debito/PIL nel medio periodo. L'obiettivo è quello di estrapolare, su un orizzonte che si estende fino al 2027, la dinamica del rapporto debito/PIL sotto ipotesi differenti che rivedono congiuntamente la crescita del PIL, la curva dei rendimenti e i saldi primari di bilancio.

A questo proposito, il rapporto debito/PIL viene proiettato deterministicamente nel medio periodo assumendo come punto di partenza la composizione e la struttura per scadenza sottostanti il presente Documento di Economia e Finanza (cfr. Paragrafo IV.1). In tutti gli scenari, le proiezioni del rapporto debito/PIL sono effettuate stimando in modo endogeno il tasso di interesse implicito che, a sua volta, tiene conto delle ipotesi sulla crescita del PIL nominale, sull'andamento della curva dei rendimenti, e delle assunzioni sull'avanzo primario. Gli scenari alternativi consentono alcune interazioni tra variabili macroeconomiche di modo che, ad esempio, a tassi di crescita più bassi corrispondano avanzi primari più contenuti e a questi siano associati costi di indebitamento più alti.

Tali simulazioni di medio periodo includono:

- Uno scenario di riferimento (baseline) che recepisce, negli anni 2016-2019, il tasso di crescita del PIL e del potenziale del quadro macroeconomico programmatico del DEF 2016. Per gli anni successivi al 2019, in linea con la metodologia denominata T+10, attualmente utilizzata dalla Commissione Europea e discussa in sede di EPC-*Output Gap Working Group*, il tasso di crescita del prodotto potenziale viene proiettato in base al modello della funzione di produzione assumendo che le variabili relative ai singoli fattori produttivi vengano estrapolate con semplici tecniche statistiche o convergono verso parametri strutturali (tavola IV.2)[11] . L'output gap viene chiuso nei tre anni successivi al 2019. Sempre dal 2019, la curva dei rendimenti viene tenuta costante fino alla fine dell'orizzonte di previsione, mentre il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2022. Inoltre, in base all'ipotesi di politiche invariate, il saldo primario corretto per il ciclo del 2019 viene mantenuto costante sul livello di riferimento del 3,2 per cento del PIL fino al 2027.

- Uno scenario di bassa crescita in cui si ipotizza che il PIL deceleri nel periodo 2016-2019 e quindi cresca, in ciascun anno, con tassi di 0,5 punti percentuali inferiori rispetto a quelli del quadro di riferimento[12]. La serie del PIL

[11] Per maggiori dettagli sui metodi di convergenza ai valori strutturali si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2016 alla sezione III.3.

[12] Questo scenario di minore crescita sull'orizzonte 2016-2019 viene ottenuto partendo dal quadro macroeconomico programmatico del DEF 2016 e ipotizzando un rallentamento dell' economia globale diffuso sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti con effetti sul commercio internazionale. L'economia italiana registrerebbe una crescita meno sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le peggiori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a far aumentare il tasso di disoccupazione.

potenziale per gli anni 2016-2019 si ottiene applicando la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo[13]. A partire dal 2019, il NAWRU e la *Total Factor Productivity* (TFP) convergono nel 2027 ai corrispondenti valori medi riscontrati nel corso degli anni della crisi, mentre l'*output gap* si chiude nel 2022. A seguito delle aspettative sulla minore crescita reale dell'economia italiana e dei timori sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, si assiste, negli anni 2016-2018, ad un repentino aumento della curva dei rendimenti di circa 100 punti base rispetto al livello della curva dello scenario di riferimento. Tale aumento viene gradualmente riassorbito a partire dal 2019 per poi rientrare sui rendimenti dello scenario di base. Per effetto della minore crescita, l'avanzo primario[14] si riduce corrispondentemente negli anni 2016-2019 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2022.

- Uno scenario di alta crescita in cui si ipotizza che la crescita reale del PIL aumenti nel periodo 2016-2019 di 0,5 punti percentuali in ciascun anno rispetto al quadro di riferimento[15]. La serie del PIL potenziale per gli anni 2016-2019 si ottiene applicando la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo. A partire dal 2019 e entro la fine dell'orizzonte di previsione, il NAWRU converge al valore del 2007 mentre la *Total Factor Productivity* (TFP) tende verso i valori medi pre-crisi. L'*output gap* si chiude linearmente al 2022. Dopo la fine del *Quantitative Easing* della BCE, nel 2018, in virtù della maggiore crescita reale dell'economia italiana, la curva dei rendimenti si riduce di 40 punti, per poi convergere a quella dello scenario di base nel 2021. Per effetto della maggiore crescita, l'avanzo primario aumenta corrispondentemente negli anni 2016-2019 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2022.

La tavola IV.2 illustra più nel dettaglio le caratteristiche degli *shock* applicati alle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica sottostanti alla dinamica del rapporto debito/PIL. La tavola IV.3 riporta i valori delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica nei diversi scenari per il periodo 2016-2019 e i valori di convergenza al termine dell'orizzonte di previsione di medio periodo.

Sulla base delle ipotesi macroeconomiche e di finanza pubblica considerate, la figura IV.6 conferma la tendenza alla riduzione del rapporto debito/PIL nel medio-periodo in tutti gli scenari. In quello di riferimento, il debito converge ad un

[13] Si veda a questo proposito la nota metodologica allegata al presente documento alla sezione III.1.

[14] Per maggiori dettagli sulla metodologia di derivazione della serie alternativa dell'avanzo primario negli scenari di alta e bassa crescita si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2016 alla sezione III.2.

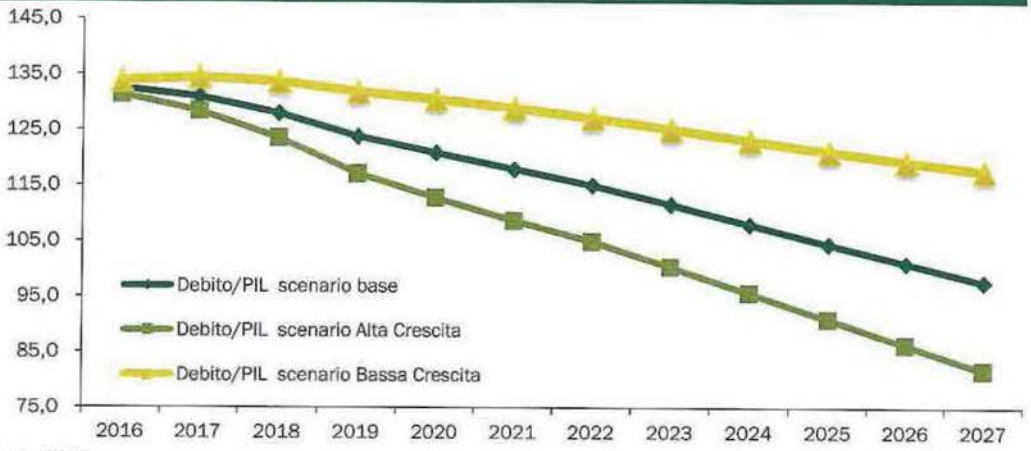
[15] Come nello scenario di bassa crescita, nello scenario ottimistico si ipotizza una crescita più sostenuta dell'economia globale diffusa sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti. Anche il commercio internazionale registrerebbe una dinamica più robusta. L'economia italiana presenterebbe una crescita più sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le migliori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a ridurre il tasso di disoccupazione.

livello pari a 97,7 per cento del PIL nel 2027. Il benchmark della regola del debito nella sua configurazione *forward looking* verrebbe sostanzialmente conseguito, a meno di un gap dello 0,2 per cento del PIL, nel 2017 (sulla base delle previsioni del 2019) e pienamente raggiunto nel 2018 (sulla base delle proiezioni al 2020). Nello scenario di alta crescita, il rapporto debito/PIL, si ridurrebbe in modo ancora più rapido fino a raggiungere, nel 2027, un valore pari a 81,8 per cento del PIL, circa 16 punti percentuali al di sotto del dato dello scenario di base. In questo caso la regola del debito verrebbe rispettata nella configurazione *forward looking* già nel 2016 (sulla base delle proiezioni al 2018). Nello scenario di bassa crescita, invece, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi ma ad un ritmo più lento. A fine periodo, questo raggiungerebbe un valore pari al 117,7 per cento del PIL nel 2027, con una differenza di 20 punti percentuali rispetto allo scenario di base. Con ipotesi di crescita più bassa, la regola del debito non verrebbe mai rispettata lungo tutto l'orizzonte di previsione.

TAVOLA IV.2: SINTESI DEGLI SHOCK MACRO-FISCALI

	Scenario di:		
	alta crescita	riferimento	bassa crescita
PIL	a) +0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2016-2019 b) convergenza dal 2019 al 2027 al valore pre-crisi (2007) per NAWRU (7,8%) e valore medio degli anni pre-crisi per la TFP (0,5%)	a) scenario base del DEF 2016-2019 b) convergenza a parametri strutturali dello scenario OGWG T+10	a) -0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2016-2019 b) convergenza dal 2019 al 2027 a valori medi degli anni di crisi per NAWRU (10 %), e per la TFP (0,05%)
Curva dei rendimenti	a) curva dei rendimenti dello scenario di riferimento fino a inizio 2018 (fine del QE). Riduzione di 40 bp fino al 2021 b) dal 2021 convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento	a) curva dei rendimenti scenario DEF programmatico (2016-2019) b) Dal 2019 curva dei rendimenti costante	a) Aumento della curva dei rendimenti di +100 bp nel periodo 2016-2018 b) nel 2019, graduale convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento
Avanzo primario	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2016-2019 b) nel 2020-2027 avanzo primario strutturale costante al livello del 2019	a) avanzo primario dello scenario DEF programmatico (2016-2019) b) nel 2020-2027 avanzo primario strutturale costante al livello del 2019	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2016-2019 b) nel 2020-2027 avanzo primario strutturale costante al livello del 2019
Inflazione	a) aumento deflatore come da scenario di alta crescita negli anni 2016-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022	a) scenario base dal 2016-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2016-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022

FIGURA IV.6: PROIEZIONE DI MEDIO TERMINE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEGLI SCENARI DI ALTA E BASSA CRESCITA



Fonte MEF.

TAVOLA IV.3: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA (valori percentuali)

		2015	2016	2017	2018	2019	...	2027
Tasso di crescita del PIL nominale	Scenario di maggiore crescita	1.5	2.8	3.1	3.7	3.8	...	3.3
	Scenario di base	1.5	2.2	2.5	3.1	3.2	...	2.9
	Scenario di minore crescita	1.5	1.6	1.9	2.5	2.6	...	2.2
Tasso di crescita del PIL reale	Scenario di maggiore crescita	0.8	1.7	1.9	2.0	1.9	...	1.3
	Scenario di base	0.8	1.2	1.4	1.5	1.4	...	0.9
	Scenario di minore crescita	0.8	0.7	0.9	1.0	0.9	...	0.2
Tasso di crescita del PIL potenziale	Scenario di maggiore crescita	-0.4	0.1	0.5	0.7	0.8	...	1.3
	Scenario di base	-0.2	-0.2	0.2	0.4	0.5	...	0.9
	Scenario di minore crescita	0.0	-0.4	-0.1	0.1	0.3	...	0.2
Output gap	Scenario di maggiore crescita	-3.5	-2.0	-0.6	0.7	1.7	...	0.0
	Scenario di base	-3.6	-2.3	-1.1	-0.1	0.7	...	0.0
	Scenario di minore crescita	-3.5	-2.6	-1.6	-0.8	-0.2	...	0.0
Indebitamento netto	Scenario di maggiore crescita	-2.6	-2.2	-1.3	0.0	1.4	...	1.6
	Scenario di base	-2.6	-2.3	-1.8	-0.9	0.1	...	0.4
	Scenario di minore crescita	-2.6	-2.9	-2.9	-2.6	-2.0	...	-1.1
Indebitamento netto corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	-0.7	-1.1	-1.0	-0.4	0.5	...	1.6
	Scenario di base	-0.7	-1.1	-1.2	-0.9	-0.3	...	0.4
	Scenario di minore crescita	-0.7	-1.5	-2.0	-2.1	-1.9	...	-1.1
Avanzo primario	Scenario di maggiore crescita	1.6	2.0	2.7	3.8	5.0	...	4.1
	Scenario di base	1.6	1.7	2.0	2.7	3.6	...	3.2
	Scenario di minore crescita	1.6	1.3	1.3	1.7	2.2	...	2.4
Avanzo primario corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	3.5	3.1	3.0	3.4	4.1	...	4.1
	Scenario di base	3.5	2.9	2.6	2.8	3.2	...	3.2
	Scenario di minore crescita	3.5	2.7	2.2	2.1	2.4	...	2.4
Tasso di interesse implicito	Scenario di maggiore crescita	3.2	3.1	3.0	2.9	2.8	...	2.8
	Scenario di base	3.2	3.1	2.9	2.9	2.8	...	2.8
	Scenario di minore crescita	3.2	3.1	3.1	3.1	3.1	...	2.8
Debito Pubblico	Scenario di maggiore crescita	132.7	131.3	128.3	123.5	117.1	...	81.8
	Scenario di base	132.7	132.4	130.9	128.0	123.8	...	97.7
	Scenario di minore crescita	132.7	133.8	134.4	133.6	131.8	...	117.7

FOCUS

L'evoluzione del debito nel medio periodo in un contesto di bassa crescita e inflazione

Nello scenario di riferimento del DEF 2016 e negli scenari alternativi descritti in precedenza, si assume che, grazie al rinnovato piano di *Quantitative Easing* (QE) implementato dalla Banca Centrale Europea, l'inflazione possa tornare a convergere velocemente verso il target del 2 per cento nei prossimi anni.

Tuttavia, dall'inizio del primo QE, i rischi di deflazione o di bassa inflazione non sono stati ancora pienamente scongiurati. Pertanto, al fine di valutare l'evoluzione di medio periodo del rapporto debito/PIL in un contesto di deflazione o perdurante bassa inflazione, sono stati costruiti due ulteriori scenari deterministici che vanno a modificare quello di "bassa crescita". Il primo scenario alternativo a quello di bassa crescita assume che, nonostante il QE, l'Italia e l'Europa si avvitino in una spirale deflattiva generalizzata (ipotesi di "fallimento del QE"). A partire dall'anno in corso, il tasso di variazione del deflatore del PIL si riduce significativamente rispetto al dato dello scenario di bassa crescita, restando in territorio negativo fino alla fine del 2018. Successivamente, il deflatore del PIL ritorna su un sentiero di crescita positivo senza però avvicinarsi al valore target del 2 per cento ma convergendo al verso la soglia dell'1,0 per cento nel 2022. A seguito della deflazione, l'avanzo primario dello scenario di bassa crescita si riduce ulteriormente e permanentemente di ¼ per cento per ciascun punto di inflazione in meno[16] rispetto allo scenario di riferimento.

Il secondo scenario alternativo rispetto a quello di bassa crescita è simile al precedente ma ha come obiettivo quello di valutare l'ipotesi di *decoupling* secondo cui, a seguito di un mix di deflazione (o bassa inflazione) e politiche strutturali che aumentano la competitività complessiva del paese, il livello dei prezzi in Italia rimanga nel medio periodo permanentemente al di sotto di quello medio europeo che invece converge al target del 2 per cento. Per tenere conto dei guadagni di competitività del sistema, in questo scenario, si ipotizza che, nel medio periodo, il tasso di crescita del potenziale torni a crescere in linea con quanto ipotizzato nello scenario di riferimento. Allo stesso tempo, si considera l'impatto negativo sulle finanze pubbliche dovuto alla presenza di una quota del debito pubblico italiano, pari a circa il 7 per cento del totale a fine 2015, indicizzata alla più alta inflazione europea[17]. La tavola sottostante sintetizza le ipotesi relative ai due scenari alternativi rispetto a quello di bassa crescita mentre quella successiva presenta i principali risultati delle simulazioni.

[16] In caso di deflazione, la mancata indicizzazione delle aliquote di imposta, può spingere larghe fette di contribuenti verso scaglioni più bassi. Inoltre, l'elasticità delle entrate ai prezzi può essere significativamente diversa da 1 conducendo a consistenti perdite di gettito. Allo stesso modo, in presenza di rigidità nominali o di precedenti accordi contrattuali pluriennali (per progetti di investimento o pagamento di interessi) può condurre a una reazione ritardata o del tutto assente di larghe fette di spesa pubblica allo shock deflazionistico. Pertanto, a seguito della più bassa inflazione o deflazione, è lecito attendersi saldi primari fortemente deteriorati. Recenti studi empirici mostrano che a fronte di una riduzione del tasso di inflazione del 2 per cento si può assistere, in media, a un peggioramento permanente del saldo primario di circa lo 0.4 per cento del PIL. A questo proposito si veda: End N. et al., 2014, Sailing with no wind: The Impact of Deflation and Lowflation on Fiscal Aggregates, IMF research bulletin.

[17] La simulazione tiene anche conto del fatto che, data la composizione dello stock di debito, a fronte dell'impatto negativo imputabile alla quota di debito indicizzata all'inflazione europea, allo stesso tempo, si assiste ad un impatto positivo derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione domestica, la cui quota a fine 2015 è stata pari a circa il 4,8 per cento del debito totale.

SCENARI DI DEFLAZIONE: DESCRIZIONE DELLE IPOTESI DI LAVORO

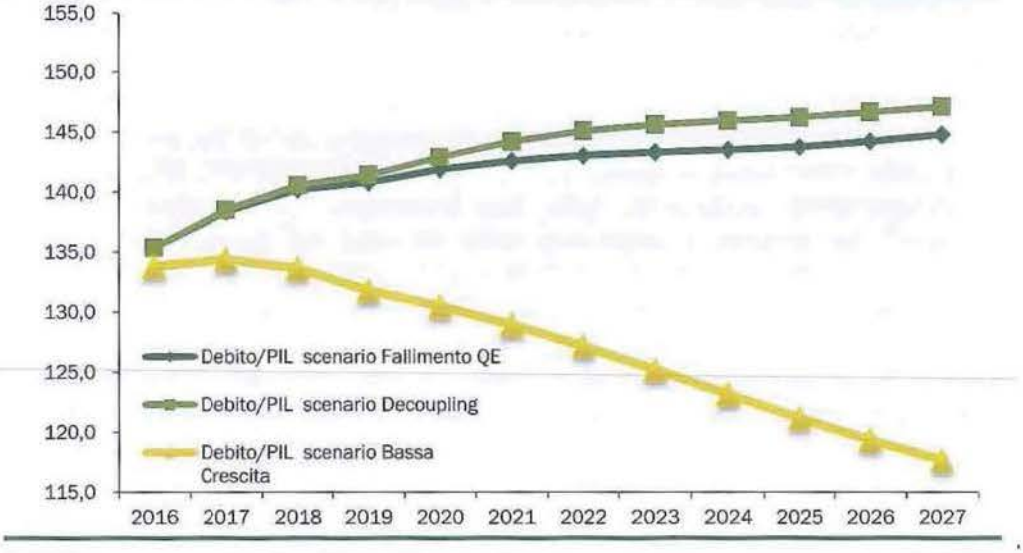
	Scenario di fallimento QE	Scenario bassa crescita	Scenario di decoupling vs inflazione euro area e svalutazione nominale
PIL	a) -0.5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2016-2019	a) -0.5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2016-2019	a) -0.5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2016-2019
	b) convergenza dal 2019 al 2027 a valori medi degli anni di crisi per NAWRU (10 %), e per la TFP (0,05%)	b) convergenza dal 2019 al 2027 a valori medi degli anni di crisi per NAWRU (10%), e per la TFP (0,05%)	b) convergenza a parametri strutturali come OGWG T+10 dello scenario baseline
Curva dei rendimenti	a) aumento della curva dei rendimenti (+100 bp) nel periodo 2016-2018	a) aumento della curva dei rendimenti (+100 bp) nel periodo 2016-2018	a) aumento della curva dei rendimenti (+100 bp) nel periodo 2016-2018
	b) nel 2019 graduale convergenza ai valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento	b) nel 2019 graduale convergenza ai valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento	b) nel 2019 graduale convergenza ai valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento
			c) aumento spesa per interessi dovuta al rimborso quote debito indicizzato a inflazione Euro Area
Avanzo primario	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2016-2019	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2016-2019	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2016-2019
	b) impatto deflazione su avanzo primario: -0,2% permanente per 1 punto percentuale di riduzione deflatore del PIL		b) impatto deflazione su avanzo primario: -0,2% permanente per 1 punto percentuale di riduzione deflatore del PIL
	c) nel 2020-2027avanzo primario strutturale costante al livello del 2019	c) nel 2020-2027 avanzo primario strutturale costante al livello del 2019	c) nel 2020-2027 avanzo primario strutturale costante al livello del 2019
Inflazione	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2016-2019	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2016-2019	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2016-2019
	b) Ipotesi di deflazione - ulteriore riduzione deflatore del PIL rispetto allo scenario di bassa crescita del 1 % nel 2016 e di 1,5% nel 2017-2018 e di 1,25% nel 2019. (Deflatore negativo nel 2016- 2018 e poi aumento graduale)		b) Ipotesi di deflazione - ulteriore riduzione deflatore del PIL rispetto allo scenario di bassa crescita del 1 % nel 2016 e di 1,5% nel 2017-2018 e di 1,25% nel 2019. (Deflatore negativo nel 2016- 2018 e poi aumento graduale)
	c) convergenza al 1% tra il 2019 e il 2021 costante successivamente	c) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2021	c) convergenza al 1% tra il 2019 e il 2021 costante successivamente

La figura mostra come, negli scenari alternativi di deflazione, il debito pubblico italiano pur non presentando tendenze esplosive non diminuisca, ma rimanga attestato nel medio-periodo su livelli elevati. I risultati dimostrano inoltre che, sebbene la quota di debito indicizzato all'inflazione permetta di attutire la tendenza all'aumento dello stock complessivo, in caso di deflazione prolungata il debito in rapporto al PIL sia comunque destinato ad aumentare (o a non diminuire) anche in presenza di consistenti avanzi primari. Infine, i risultati mettono bene in luce quanto il ritorno a tassi di inflazione più vicini al target del 2 per cento sia cruciale ai fine di assicurare un percorso di rientro del debito verso la soglia del 60 per cento del PIL nel medio periodo.

SCENARI DI DEFLAZIONE: PRINCIPALI RISULTATI

		2015	2016	2017	2018	2019	...	2027
Tasso di crescita del PIL nominale	Scenario di bassa crescita	1.5	1.6	1.9	2.5	2.6	...	2.2
	Scenario Fallimento QE	1.5	0.5	0.4	0.9	1.4	...	1.2
	Scenario Decoupling	1.5	0.5	0.4	0.9	1.4	...	1.2
Tasso di crescita del PIL reale	Scenario di bassa crescita	0.8	0.7	0.9	1.0	0.9	...	0.2
	Scenario Fallimento QE	0.8	-0.4	-0.1	0.1	0.3	...	0.2
	Scenario Decoupling	0.8	0.7	0.9	1.0	0.9	...	0.2
Avanzo primario	Scenario di bassa crescita	1.6	1.3	1.3	1.7	2.2	...	2.4
	Scenario Fallimento QE	1.6	1.1	0.8	0.9	1.2	...	1.3
	Scenario Decoupling	1.6	1.1	0.8	0.9	1.2	...	1.2
Tasso di Interesse implicito	Scenario di bassa crescita	3.2	3.1	3.1	3.1	3.1	...	2.8
	Scenario Fallimento QE	3.2	3.1	3.0	2.9	3.0		2.7
	Scenario Decoupling	3.2	3.1	3.0	3.1	3.1		3.1
Debito Pubblico	Scenario di bassa crescita	132.7	133.8	134.4	133.6	131.8	...	117.7
	Scenario Fallimento QE	132.7	135.3	138.4	140.2	140.8		144.8
	Scenario Decoupling	132.7	135.3	138.5	140.6	141.4		147.1

DEBITO/PIL NEGLI SCENARI DI DEFLAZIONE (VALORI PERCENTUALI)



IV.3 SCENARI DI LUNGO PERIODO

In questa sezione sono presentati i risultati dell'analisi di sostenibilità fiscale di medio-lungo periodo, basata sull'aggiornamento delle proiezioni relative alle spese connesse all'invecchiamento della popolazione e dei tradizionali indicatori di sostenibilità. L'orizzonte di riferimento è esteso fino al 2060 in base alla metodologia elaborata in ambito EPC-WGA (*Economic Policy Committee - Working*

Group on Ageing) che beneficia delle proiezioni demografiche di Eurostat (EUROPOP2013).

L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale

In coerenza con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-WGA, l'Italia elabora tradizionalmente le previsioni di medio-lungo periodo relative a cinque componenti di spesa pubblica connesse all'invecchiamento (spesa *age-related*): la spesa pubblica per pensioni, la spesa sanitaria, quella per l'assistenza di anziani e disabili a lungo termine (d'ora in poi *Long-Term Care*, LTC), la spesa per l'istruzione e quella per ammortizzatori sociali[18].

Ai fini della predisposizione dell'esercizio di proiezione delle componenti di spesa pubblica *age-related*, vengono recepite le ipotesi demografiche e macroeconomiche sottostanti lo scenario *baseline* definito e concordato in ambito EPC-WGA[19], opportunamente accordate agli ultimi aggiornamenti di finanza pubblica e al quadro macroeconomico di breve periodo[20].

Le ipotesi demografiche adottate sono quelle relative alla previsione centrale Eurostat, con base 2013. Tale scenario prevede, per l'Italia: i) un flusso netto annuo di immigrati di poco inferiore, mediamente, alle 310 mila unità, con un profilo crescente per i primi 15 anni e decrescente successivamente; ii) un livello della speranza di vita al 2060 pari a 85,5 anni per gli uomini e a 89,7 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2060 pari a 1,61.

Per quanto riguarda le variabili macroeconomiche, le proiezioni recepiscono i dati di contabilità nazionale fino al 2015. Per il quadriennio 2016-2019 sono state adottate ipotesi di crescita, sia a prezzi costanti che a prezzi correnti, coerenti con il quadro macroeconomico di breve periodo del DEF 2016. Nel lungo periodo, sono state confermate le ipotesi strutturali dello scenario EPC-WGA *baseline 2015* opportunamente raccordate, nella fase transitoria, con le dinamiche di breve periodo[21]. Le dinamiche strutturali delle variabili del quadro macroeconomico, come desunte dalle ipotesi concordate in ambito EPC-WGA per lo scenario di base, prevedono un tasso di variazione medio annuo della produttività reale crescente fino al 2035, dove si attesta su un valore attorno all'1,7 per cento per circa un quindicennio, per poi scendere a circa 1,5 per cento alla fine del periodo di previsione. Il tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 è previsto crescere dal 56,3 del 2015 al 60,3 per cento del 2060. L'interazione delle suddette ipotesi con

[18] Le proiezioni vengono effettuate sulla base del Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

[19] European Commission-Economic Policy Committee (2014), The 2015-Ageing Report: Underlying assumptions and Projection Methodologies.

[20] In particolare, lo scenario di base EPC-WGA è stato modificato per tenere conto: i) dei dati di contabilità nazionale aggiornati fino al 2014 e quelli comunicati dall'Istat con nota del 1 marzo 2016, per l'anno 2015; ii) del quadro macroeconomico tendenziale del DEF 2016; iii) degli aggiustamenti necessari per raccordare i dati del quadro macroeconomico di breve periodo con i valori strutturali di medio-lungo periodo definiti nello scenario EPC-WGA baseline 2015.

[21] Tale raccordo ha riguardato esclusivamente le variabili occupazionali in quanto la dinamica della produttività dello scenario EPC-WGA baseline è stata confermata a partire dal 2025. In particolare, le differenze occupazionali evidenziate nel 2019, confrontando lo scenario EPC-WGA baseline e lo scenario macroeconomico tendenziale di breve periodo del DEF 2016, sono state progressivamente azzerate nell'arco di 15 anni mentre i tassi di disoccupazione nell'arco di un quinquennio.

le dinamiche demografiche determina un tasso di crescita del PIL reale che si attesta, nel periodo 2015-2060, attorno all'1,5 per cento medio annuo. A partire dal 2020, il deflatore del PIL e il tasso di inflazione sono assunti pari al 2 per cento.

Le previsioni riportate nella Tavola IV.4 sono aggiornate sulla base del quadro normativo vigente. Oltre a quanto già scontato nell'ambito del DEF dello scorso anno, le previsioni tengono conto degli interventi normativi adottati successivamente in particolare con la Legge di Stabilità del 2016.

Per quanto riguarda la spesa pensionistica, la previsione recepisce le disposizioni della Legge di Stabilità del 2016 in materia di salvaguardie (c.d. settima salvaguardia), di prolungamento di un anno della sperimentazione relativa alla cosiddetta "opzione donna" e di estensione al biennio 2017-2018 delle disposizioni di deindicizzazione per le pensioni di importo complessivamente superiore a tre volte il trattamento minimo Inps, introdotte nel 2013. Per quanto riguarda la spesa sanitaria, la previsione sconta gli effetti della manovra di contenimento[22] prevista dalla Legge di Stabilità 2016 e l'applicazione delle disposizioni previste dalla Legge di Stabilità per l'anno 2016 in materia di rinnovi contrattuali.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, la previsione tiene conto sia del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2016 sia degli effetti del potenziamento delle tutele previsti dai decreti attuativi del cosiddetto Jobs Act[23]. Con riferimento alla spesa per istruzione, la previsione tiene conto dello stanziamento previsto con la Legge di Stabilità 2015 finalizzato alla realizzazione di un piano straordinario di assunzioni, nonché delle disposizioni previste dalla Legge di Stabilità per l'anno 2016 in materia di rinnovi contrattuali.

Relativamente alle singole componenti della spesa *age-related*, si osserva che a partire dal 2015-2016, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce fino a raggiungere il 15,3 per cento del PIL attorno al 2020. Successivamente, il rapporto riprende a crescere raggiungendo il 15,9 per cento del PIL attorno al 2035. Nella fase finale del periodo di previsione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente attestandosi al 13,9 per cento del PIL nel 2060.

La previsione della spesa sanitaria è stata effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario* la quale recepisce, oltre agli effetti derivanti dall'invecchiamento demografico, anche gli effetti indotti da ulteriori fattori esplicativi[24]. Dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di

[22] La Legge di Stabilità del 2016 ha previsto una manovra di contenimento della spesa sanitaria per il 2016 di ammontare pari a 1783 milioni di euro. Inoltre, è stato previsto un contributo del settore sanitario relativamente alla manovra complessiva a carico delle Regioni. Tale contributo è stato definito dall'intesa Stato-Regioni dello scorso 11 febbraio e ammonta a 3500 milioni di euro nel 2017, 5000 milioni di euro nel 2018.

[23] Si veda in particolare il DLgs. n. 22/2015 e DLgs. n. 148/2015 attuativi della L. n. 183/2014.

[24] Il *reference scenario*, applicato dal 2020, prevede, in particolare, per la componente *acute* della spesa sanitaria: i) l'applicazione "parziale" della metodologia del *dynamic equilibrium*, secondo cui gli incrementi di speranza di vita si traducono in anni vissuti in buona salute in misura pari al 50 per cento; ii) la dinamica del costo unitario (unit cost) "agganciata" al PIL pro capite; iii) l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro capite superiore all'unità (si riduce linearmente nel periodo di previsione passando dall'1,1 iniziale ad 1 nel 2060). Per la componente Long Term Care della spesa sanitaria il reference scenario prevede: i) l'applicazione "parziale" della metodologia del dynamic equilibrium; ii) la dinamica del costo unitario "agganciata" alla produttività; iii) l'elasticità del costo unitario alla produttività pari ad 1 per tutto il periodo di previsione.

contenimento della dinamica della spesa, previste a decorrere dall'anno 2015 dalle precedenti leggi di Stabilità, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2020 e si attesta attorno al 7,6 per cento del PIL nell'ultimo decennio del periodo di previsione.

TAVOLA IV.4: SPESA PUBBLICA PER PENSIONI, SANITÀ, ASSISTENZA AGLI ANZIANI, ISTRUZIONE E INDENNITA' DI DISOCCUPAZIONE (2010-2060)

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
						in % PIL					
Spesa Totale	49,9	50,5	49,3	50,1	50,6	50,6	50,6	50,4	49,8	48,8	47,8
di cui:											
- *Spesa age-related*	27,5	28,3	27,2	27,5	27,7	28,1	28,3	28,4	28,0	27,5	27,1
Spesa pensionistica	14,8	15,8	15,3	15,5	15,7	15,9	15,9	15,6	15,0	14,3	13,9
Spesa sanitaria	7,0	6,9	6,5	6,7	6,9	7,1	7,2	7,4	7,5	7,6	7,6
di cui LTC - sanitaria	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1
LTC socio/assistenziale	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5
Spesa per istruzione	3,9	3,7	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6	3,6	3,6
Indennità disoccupazione	0,7	0,9	0,9	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
- *Spesa per interessi*	4,3	4,2	4,0	4,5	4,8	4,5	4,2	4,0	3,7	3,3	2,7
Entrate Totali	45,6	50,5	50,4	50,4	50,4	50,3	50,3	50,3	50,3	50,3	50,3
di cui: Redditi proprietari	0,5	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
IPOTESI						%					
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,6	-0,1	0,5	0,6	1,2	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	0,8	1,3	1,4	1,4	1,6	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,4	78,8	79,5	79,7	78,9	78,2	77,9	77,8	77,8	77,7	77,8
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	54,6	58,1	60,6	61,4	61,9	62,3	62,7	62,9	63,0	63,2	63,1
Tasso di partecipazione totale (20-64)	66,3	68,4	70,0	70,6	70,4	70,3	70,4	70,5	70,5	70,6	70,6
Tasso di disoccupazione	8,4	11,9	9,6	8,8	8,2	7,5	7,1	7,1	7,1	7,1	7,0
Popolazione con 65+/totale popolazione	20,4	21,7	22,3	23,4	25,1	27,1	28,8	29,7	29,9	29,9	30,0
Indice di dipendenza degli anziani (65+/[20-64])	33,6	36,4	37,8	40,2	44,3	49,4	54,2	57,0	57,7	57,9	58,0

Note: Per il quadriennio 2016-2019, sono state adottate ipotesi di crescita in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico di breve periodo definito per l'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2016. Per il periodo successivo, sono state confermate le ipotesi strutturali dello scenario EPC-WGA 2015 opportunamente raccordato. Fino al 2015, la spesa per prestazioni sociali è riferita a dati di Contabilità Nazionale. Per il periodo 2016-2019, i valori di previsione sono in linea con quelli sottostanti la previsione del quadro di finanza pubblica. La previsione della spesa sanitaria e della spesa per Long Term Care è effettuata con la metodologia del reference scenario. L'aggregato della spesa per istruzione comprende i livelli di istruzione ISCED 1-6 secondo la classificazione OECD. Non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (pre-primary). Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze con i valori presentati in tabella.
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

La proiezione della componente socio-assistenziale della spesa pubblica per Long Term Care (LTC) è composta per circa 4/5 dalle indennità di accompagnamento e per circa 1/5 dalle prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale[25]. Dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, l'aggregato della spesa per LTC presenta un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,5 per cento nel 2060.

La previsione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL passa dallo 0,7 per cento del 2010 allo 0,9 per cento del 2015, per poi scendere gradualmente ed attestarsi su un valore di circa 0,6 per cento a partire dalla seconda metà del periodo di previsione.

[25] Relativamente alle indennità di accompagnamento (cash benefits) l'importo delle prestazioni è stato strutturalmente "agganciato" alla dinamica del PIL pro capite a partire dal 2021, in linea con le indicazioni metodologiche concordate in ambito EPC-WGA. Per le prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale, la previsione del rapporto spesa/PIL è stata effettuata in accordo con le ipotesi sottostanti il reference scenario, così come definito in precedenza per la componente sanitaria della spesa per LTC. Per maggiori dettagli, cfr. Ministero dell'economia e delle finanze-RGS (2015), Rapporto n. 16, capitolo 4.

Infine, la previsione della spesa per istruzione in rapporto al PIL è coerente con l'aggregato di spesa definito in ambito EPC-WGA[26]. Il rapporto spesa per istruzione/PIL presenta un andamento gradualmente decrescente che si protrae per circa un quindicennio. A partire dal 2020 tale riduzione è essenzialmente trainata dal calo degli studenti indotto dalle dinamiche demografiche. Il rapporto riprende a crescere leggermente nella parte finale del periodo di previsione attestandosi attorno al 3,6 per cento del PIL nel 2060.

FOCUS

La riforma del sistema pensionistico

Le nuove regole introdotte dalla riforma adottata con la L. n.214/2011 hanno modificato in modo significativo il sistema pensionistico migliorandone la sostenibilità nel medio-lungo periodo e garantendo una maggiore equità tra le generazioni.

La riforma ha previsto, a partire dal 2012, l'estensione del regime contributivo pro-rata a tutti i lavoratori, compresi quindi i lavoratori che, sulla base della precedente legislazione, avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo (ossia coloro che al 31/12/1995 avevano più di 18 anni di contributi). In linea con gli assetti normativo-istituzionali presenti nella maggior parte dei Paesi europei, la riforma conferma due canali di accesso al pensionamento: *a)* il pensionamento di vecchiaia a cui, di norma, si accede con almeno 20 anni di contributi versati e un requisito di età predefinito dalla legge[27]; *b)* il pensionamento anticipato consentito a età inferiori rispetto a quelle per il pensionamento di vecchiaia, ma con un periodo di contribuzione più elevato[28].

A partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica sono indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurata dall'ISTAT con riferimento ai tre anni precedenti. L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento alle variazioni della speranza di vita avviene ogni tre anni e, a partire dall'adeguamento successivo al 2019, ogni due anni, in base ad una procedura interamente di natura amministrativa[29]. Inoltre, a partire dal 2013 il calcolo dei coefficienti di trasformazione[30] al

[26] La definizione di spesa per istruzione concordata in ambito EPC-WGA comprende i livelli di istruzione ISCED da 1 a 6, escludendo la scuola dell'infanzia (*pre-primary*), che corrisponde al livello ISCED 0, e la formazione permanente (Cfr. European Commission, Special Report n°1/2006). L'aggregato di spesa è costruito sui dati di fonte UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE) (Cfr. *European Commission, The 2015-Ageing Report: Underlying Assumptions and Projecting Methodologies*, 2014). La previsione recepisce l'aggiornamento dei dati UOE relativi all'anno finanziario 2011.

[27] Nel 2016, 66 anni e 7 mesi per uomini e donne del settore pubblico e 65 e 7 mesi per le lavoratrici dipendenti del settore privato (sei mesi in più per le lavoratrici autonome). In ogni caso, dal 2021 il requisito anagrafico non potrà essere inferiore a 67 anni per tutti i lavoratori, successivamente adeguato agli incrementi della speranza di vita.

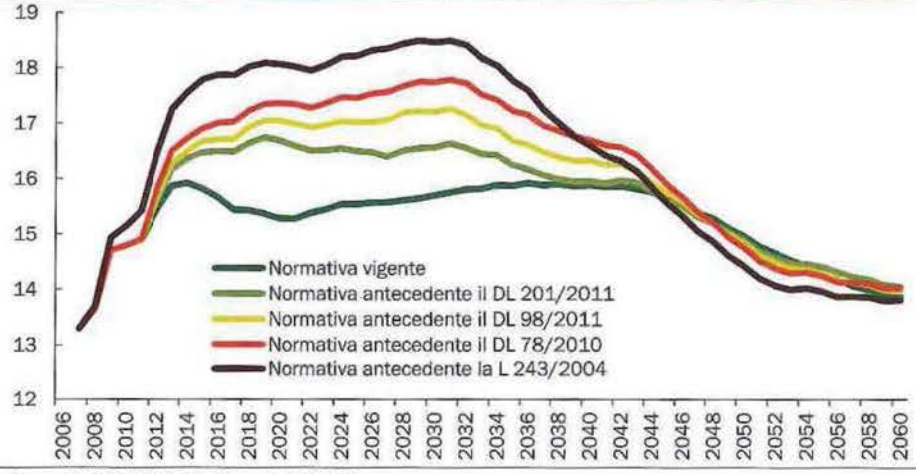
[28] Il requisito minimo contributivo nel 2016 è 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne, successivamente adeguato agli incrementi della speranza di vita. Per i lavoratori iscritti al sistema pensionistico dal 1° gennaio 1996 sarà possibile accedere al pensionamento 3 anni prima del requisito anagrafico per la vecchiaia a condizione di avere maturato un importo pensionistico minimo (pari a circa 1.200 euro mensili nel 2012, successivamente adeguato in base all'andamento nominale del prodotto interno lordo in media mobile quinquennale).

[29] L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento con decorrenza 2013 è stato adottato con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011. L'adeguamento successivo, con decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014. La normativa vigente prevede una clausola di garanzia in base alla quale il requisito anagrafico minimo di vecchiaia non potrà comunque essere inferiore ai 67 anni per coloro che maturano il diritto alla prima decorrenza utile del pensionamento a partire dal 2021.

momento del pensionamento è stato esteso fino all'età di 70 anni. Sono state altresì previste delle misure di salvaguardia, finalizzate a garantire una maggiore gradualità di applicazione della riforma, ovvero a tener conto di specificità in relazione alla prossimità al pensionamento e a situazioni di difficoltà connesse alla permanenza nel mercato del lavoro, fattispecie tutte specificatamente individuate sul piano normativo[31].

Grazie al complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004, l'età media al pensionamento (tenendo in considerazione sia l'età del pensionamento di vecchiaia che i requisiti per il pensionamento anticipato) aumenta da 60-61 durante il periodo 2006-2010 a circa 64 anni nel 2020, a 67 nel 2040 e poi a circa 68 nel 2050. Cumulativamente la minore incidenza della spesa in rapporto al PIL derivante dal complessivo processo di riforma avviato nel 2004 ammonta a circa 60 punti percentuali del PIL fino al 2050. Tale effetto è da ascrivere, per circa 1/3 alla riforma introdotta con la L. n.214/2011 e, per circa 2/3, ai precedenti interventi.

SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN RAPPORTO AL PIL SOTTO DIFFERENTI IPOTESI NORMATIVE



Note: Scenario EPC-WGA Baseline - DEF 2016.
Fonte: Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Gli indicatori di sostenibilità fiscale

Gli indicatori di medio e lungo periodo (S1 e S2) consentono di valutare l'impatto delle passività implicite connesse all'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale di medio-lungo periodo.

[30] Anche il coefficiente di trasformazione viene adeguato con lo stesso calendario dell'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento. L'adeguamento avente decorrenza dal 1° gennaio 2016 è stato adottato con decreto direttoriale del 22/06/2015, pubblicato in GU n.154 del 6 luglio 2015.

[31] La platea dei soggetti salvaguardati è complessivamente programmata in circa 170.000 unità. Tale salvaguardia afferisce a soggetti che maturano i requisiti successivamente al 31/12/2011 (coloro che hanno maturato i requisiti entro la predetta data sono espressamente esentati dall'applicazione dei nuovi requisiti di accesso al pensionamento) per i quali si manifesta una difficoltà alla permanenza nel mercato del lavoro e rientranti in categorie espressamente definite dal legislatore. L'accesso al pensionamento dei predetti soggetti decorre dal 2013 e proseguirà nei prossimi anni.

L'indicatore di medio periodo, S1, mostra l'aumento del saldo primario strutturale da realizzare in termini cumulati fino al 2020 in modo da garantire, se mantenuto costante negli anni successivi, di raggiungere un livello di debito/PIL pari al 60 per cento entro il 2030, e ripagare i costi di invecchiamento. L'indicatore di sostenibilità di lungo periodo, S2, mostra l'aggiustamento fiscale in termini di saldo primario strutturale che, se immediatamente realizzato e mantenuto, consente di conservare l'equilibrio intertemporale di bilancio su un orizzonte infinito.

Entrambi gli indicatori sono basati sulle previsioni di crescita e di saldi di bilancio programmatici del Programma di Stabilità 2016, e incorporano le proiezioni a medio-lungo termine delle spese connesse all'invecchiamento. Più alti e positivi i valori degli indicatori di sostenibilità S1 e S2, maggiore è l'aggiustamento fiscale necessario e quindi il rischio di sostenibilità. A parità di altre condizioni, più alta è la proiezione delle spese connesse all'invecchiamento e più difficile risulta il mantenimento del vincolo di bilancio intertemporale, poiché si richiederebbero avanzi primari molto più consistenti.

La Tavola IV.5 riporta i risultati degli indicatori S1 e S2 e delle rispettive componenti per gli ultimi documenti programmatici e per il recente *2015 Fiscal Sustainability Report*[32] della Commissione europea. Per il 2016, si evidenzia un peggioramento del valore di S1 rispetto ai documenti precedenti. La scomposizione di S1 per sotto-componenti mostra che il valore relativo alla misura dello sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello di partenza si mantiene negativo (e pari a -2,3 punti di PIL). Pertanto, sulla base di questa componente, gli obiettivi programmatici del Governo espressi in termini di avanzo primario strutturale sarebbero sufficienti a stabilizzare il debito al livello del 2019, controbilanciando sia le tendenze all'aumento che possono scaturire dalle spese connesse all'invecchiamento sia le spese per interessi. Per contro, la componente che incide negativamente sull'indicatore è quella che misura l'aggiustamento necessario per ridurre il rapporto debito/PIL dal suo livello iniziale al 60 per cento nel 2030. Tale componente presuppone un aggiustamento fiscale pari al 5,0 per cento del PIL. Il valore complessivo dell'indicatore è 2,9, di poco superiore alla soglia di 2,5, al di sopra della quale un paese è considerato ad alto rischio nel medio periodo.

Per contro, il valore complessivo dell'indicatore S2 è pari a -1,5, inferiore alla soglia di 2, sotto alla quale un paese è considerato a basso rischio nel lungo periodo. Per quanto riguarda le sotto-componenti di S2, il valore relativo alla componente che misura lo sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello del 2019, si mantiene negativo (pari a -1,6 punti di PIL) *coeteris paribus*, segnalando la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste nel 2019, di fare fronte al cumulo della spesa per interessi in rapporto al PIL (*snow-ball effect*) attesa nel lungo periodo. La componente che misura l'ulteriore aggiustamento necessario a far fronte all'aumento delle spese legate all'invecchiamento della popolazione, comune sia all'indicatore S2 sia a S1, si mantiene su valori prossimi allo zero, segnalando il fatto che tali costi, a seguito

[32] *European Commission, 2016, Fiscal Sustainabilty Report, Institutional Papers, n. 018. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf.*

delle riforme effettuate, sarebbero pienamente sotto controllo. In conclusione, il consolidamento fiscale programmato dal Governo nel breve periodo può considerarsi adeguato a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e nel lungo periodo.

TAVOLA IV.5: INDICATORI DI SOSTENIBILITÀ (punti di PIL)

Indicatore S1	DEF 2016	DBP2015	DEF 2015	2015 Sustainability Report
Aggiustamento totale	2.9	1.7	1.9	4.2
di cui:				
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-2.3	-3.1	-2.9	-1.4
Per il ritardo dell'aggiustamento	0.0	0.0	0.0	0.7
Per raggiungere il target del 60%	5.0	4.7	4.7	5.1
Per costi di invecchiamento	0.1	0.1	0.1	-0.2
Indicatore S2				
Aggiustamento totale	-1.5	-2.4	-2.2	-1.0
di cui:				
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-1.6	-2.4	-2.2	-0.9
Per costi di invecchiamento	0.1	0.0	-0.1	-0.1

Fonte: Elaborazioni MEF.

L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo

L'analisi di sensitività presentata in seguito illustra alcuni scenari che contengono *shock* di natura demografica, macroeconomica e fiscale. Lo scopo dell'esercizio è duplice: da un lato, valutare la robustezza dei risultati rispetto alla dinamica del debito a fronte dell'incertezza che li caratterizza e, dall'altro, verificare sotto quali ipotesi di riforma e in base a quali condizioni di bilancio la sostenibilità del debito nel lungo periodo possa essere garantita o, viceversa, messa a rischio.

Gli scenari che seguono, quindi, replicano le ipotesi sottostanti gli esercizi di sensitività presentati nell'ultimo rapporto *Ageing* della Commissione Europea[33]. In linea con la metodologia utilizzata dalla Commissione Europea, lo scenario di base per la proiezione del rapporto debito/PIL fino al 2060 assume che le entrate fiscali si mantengano costanti in rapporto al PIL, al livello programmato per il 2019, lungo tutto l'orizzonte di previsione. La spesa pubblica, invece, varia in funzione della dinamica delle spese connesse con l'invecchiamento della popolazione descritte sopra. Il deflatore del PIL converge al 2,0 per cento dal 2022, anno in cui si chiude l'output gap, e il tasso di interesse reale, partendo dal livello del 2019, converge al 3,0 per cento in dieci anni. Sulla base di queste assunzioni, il rapporto debito/PIL dello scenario programmatico del DEF viene proiettato fino al 2060. Come mostrato di seguito, le proiezioni di lungo periodo del debito/PIL nello scenario di riferimento presentano una dinamica decrescente che prevede che solo nel 2058 il debito cali al di sotto della soglia del 60 per cento del PIL.

Oltre al confronto tra uno scenario di base e scenari alternativi che presentano *shock* di natura demografica, macroeconomica e fiscale, si presentano

[33] European Commission, 2015, The Ageing report, European Economy, n.3/2015. http://europa.eu/epc/pdf/ageing_report_2015_en.pdf

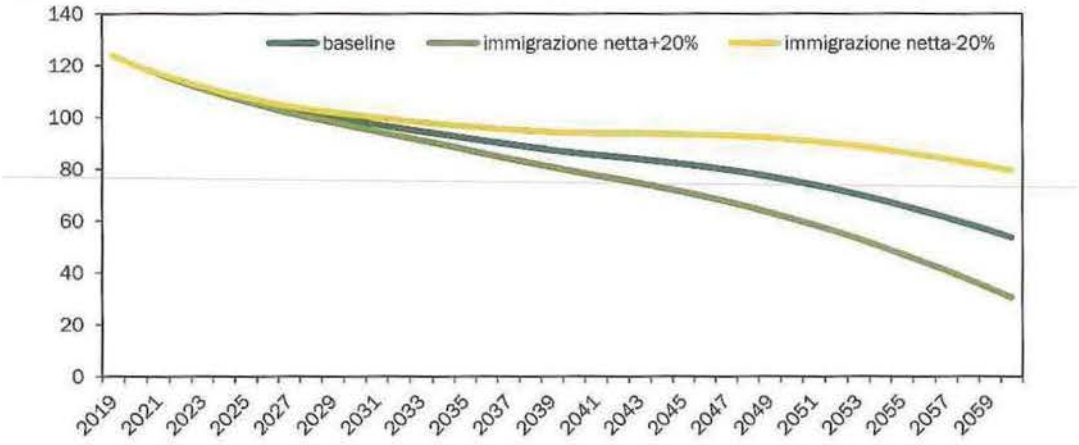
in seguito i risultati relativi ad uno scenario di rischio in cui l'impatto dei fattori non demografici imprime un'ulteriore pressione sulla dinamica attesa della spesa sanitaria e della spesa per l'assistenza agli anziani e ai disabili a lungo termine (LTC).

Simulazioni rispetto alle variabili demografiche

L'invecchiamento della popolazione rappresenta uno degli aspetti più critici che l'Italia dovrà affrontare nel corso dei prossimi decenni. A questo riguardo, assume particolare importanza valutare adeguatamente il peso dei flussi migratori attesi misurando il loro impatto sulle finanze pubbliche italiane. In linea con le ipotesi concordate in seno ad EPC-WGA e sulla base di uno scenario demografico elaborato ad hoc da Eurostat, l'esercizio ipotizza due scenari alternativi per il periodo 2020-2060: i) una diminuzione del 20 per cento del flusso netto medio annuo di immigrati rispetto all'ipotesi base, a partire dal 2021; e ii) un aumento del 20 per cento del flusso netto di immigrati, ancora a partire dal 2021.

L'evoluzione del debito pubblico nei due scenari alternativi è confrontata con quella dello scenario di riferimento nella Figura IV.7. A parità di saldo primario strutturale programmato dal Governo al 2019 e dato il livello del debito iniziale di partenza, un aumento del flusso migratorio permetterebbe di diminuire sensibilmente il rapporto debito/PIL rispetto al *baseline*, mentre una sua riduzione avrebbe un effetto simmetrico. Il rapporto debito/PIL continuerebbe a decrescere ma a ritmi meno sostenuti, attestandosi nel 2060 su livelli di poco al di sotto dell'80 per cento del PIL.

FIGURA IV.7: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO/RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato,

Simulazioni rispetto alle variabili macroeconomiche

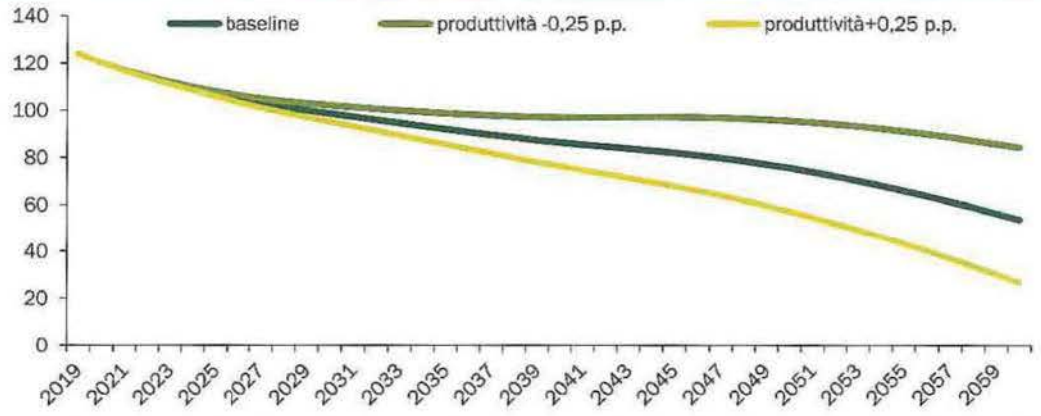
L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto a ipotesi alternative

su dinamiche più o meno favorevoli della produttività del lavoro, del tasso di occupazione totale e del tasso di attività, quest'ultimo con riferimento particolare ai lavoratori anziani.

Relativamente alla produttività, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui si assume che a regime dal 2025, la crescita della produttività del lavoro sia, rispettivamente, più alta o più bassa di 0,25 punti percentuali rispetto al dato dello scenario di base.

L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della produttività risulta abbastanza ridotto nel breve e medio periodo ma diviene consistente con il tempo tanto che, su un orizzonte più lungo accelera (o rallenta) significativamente il calo del rapporto debito/PIL (Figura IV.8). Nel 2060, in caso di bassa produttività il rapporto debito/PIL si attesterebbe su un valore di circa l'84 per cento, mentre nel caso di alta produttività nel 2060 il rapporto arriverebbe a circa il 26 per cento del PIL.

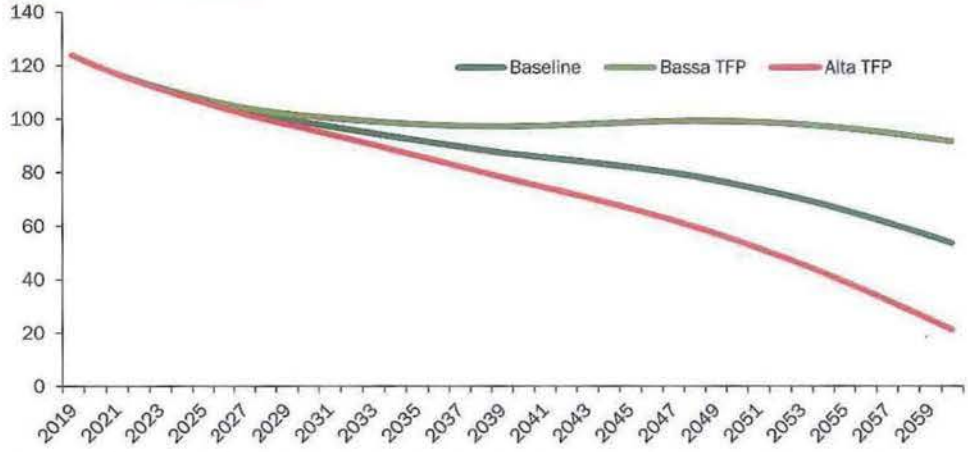
FIGURA IV.8: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

In alternativa, si è ipotizzato, a partire dal 2021, un aumento/riduzione graduale del tasso di variazione della Produttività Totale dei Fattori (TFP - *Total Factor Productivity*) rispetto al *baseline*, fino al 20 per cento a decorrere dal 2035. In particolare, lo scenario con una TFP di lungo periodo più bassa è coerente con l'ipotesi di una perdita permanente di capacità produttiva causata dalla recente crisi economica. Nel caso di alta TFP, il rapporto debito/PIL è previsto ridursi progressivamente fino ad arrivare poco al sopra del 20 per cento nel 2060; nel caso di bassa TFP, invece, il debito/PIL presenta un profilo stabile o in leggera crescita e molto superiore al *baseline*, anche se negli anni finali dell'orizzonte di previsione il profilo è previsto tornare a decrescere leggermente, fino a raggiungere un valore di poco superiore al 90 per cento del PIL.

FIGURA IV.9: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' TOTALE DEI FATTORI (in percentuale del PIL)

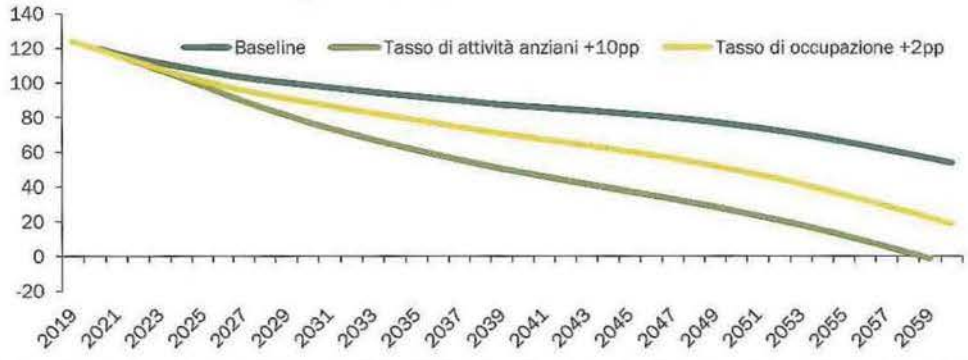


Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 20-64, a partire dal 2021, venga aumentato gradualmente rispetto all'ipotesi base fino a 2 punti percentuali a decorrere dal 2025. Sotto tale scenario, la dinamica del rapporto debito/PIL presenta un profilo decrescente e inferiore al *baseline*, che migliorerebbe leggermente già dai primi anni di simulazione e, via via, in modo più significativo nel lungo periodo (Figura IV.10), attestandosi su un valore pari al 20 per cento del PIL nel 2060.

Considerando, invece, a partire dal 2021, un incremento graduale del tasso di attività dei lavoratori anziani fino a 10 punti percentuali nella fascia di età 55-74 a decorrere dal 2030 rispetto a quanto previsto nell'ipotesi di base, la curva del rapporto debito/PIL si sposterebbe sensibilmente verso il basso già a partire dal 2025 (Figura IV.10) e manterrebbe un profilo decrescente fino a raggiungere valori negativi alla fine dell'orizzonte di previsione.

FIGURA IV.10: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, TASSO DI OCCUPAZIONE E TASSO DI ATTIVITA DEGLI ANZIANI (in percentuale del PIL)



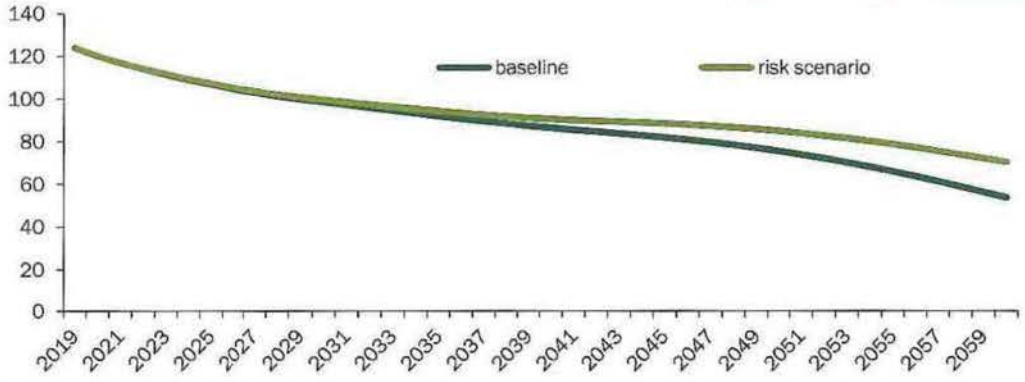
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Simulazioni rispetto a uno scenario di rischio nella spesa sanitaria

Mutuando dalla Commissione Europea la metodologia del cosiddetto scenario di rischio, in questa sezione sono valutati gli effetti sul debito derivanti dall'applicazione di ipotesi alternative sulla dinamica della spesa sanitaria e per assistenza a lungo-termine agli anziani e disabili (LTC). Tale scenario si differenzia da quello di base per alcune ipotesi più stringenti relativamente ai fattori non demografici[34] .

Ne risulta che nello scenario di rischio, l'andamento del rapporto debito/PIL nel medio periodo peggiorerebbe solo lievemente, poiché presenterebbe una dinamica sostanzialmente analoga a quella del *baseline* fino al 2035, e si manterrebbe al di sotto del 90 per cento dopo il 2041 (Figura IV.11) per convergere al 70 per cento nel 2060.

FIGURA IV.11: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI DELLA SPESA SANITARIA NEL *RISK SCENARIO* (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

Simulazioni rispetto all'avanzo primario

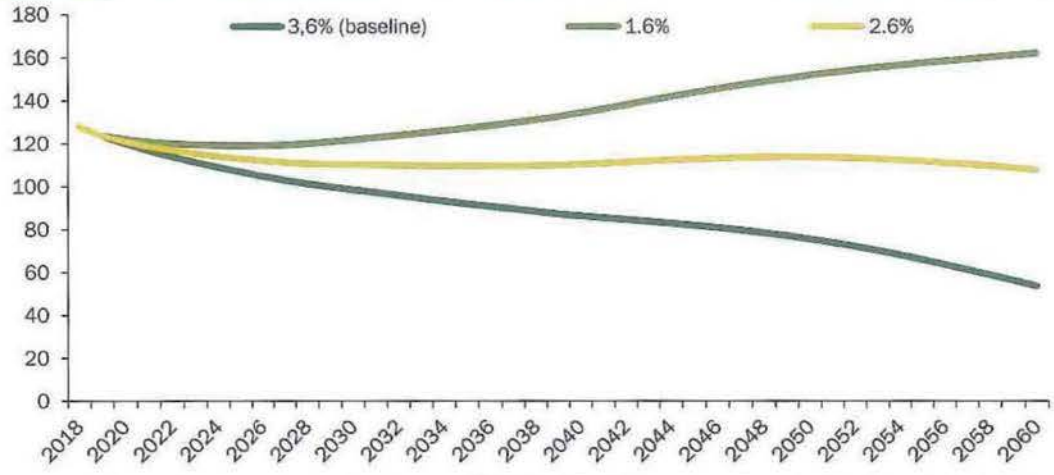
Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario nel 2019. A tale fine, il valore nello scenario di base, pari al 3,6 per cento del PIL viene ridotto di 1 e di 2 punti di PIL, scendendo, rispettivamente, al 2,6 e all'1,6 per cento (Figura IV.12).

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2019, in particolare per livelli al di sotto del 3,0 per cento del PIL. Si osserva infatti che, per un livello iniziale dell'avanzo primario pari al 2,6 per cento del PIL, il rapporto debito/PIL presenta un profilo superiore al *baseline* ma sostanzialmente piatto, attestandosi intorno al 110 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione. Valori dell'avanzo primario al di sotto del 2,0 per cento del PIL produrrebbero nel lungo periodo un aumento significativo

[34] In particolare, si assume che: i) per la componente acute care, l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro-capite sia posta pari a 1,4 (anziché 1,1 come nel reference scenario) all'inizio del periodo di previsione e converga ad 1 nel 2060; ii) per la componente di long term care, con l'esclusione delle prestazioni monetarie, si ipotizza la convergenza del profilo del costo per percettore per età a quello della media europea (UE a 28 paesi), solo nel caso in cui risulti inferiore.

del rapporto debito/PIL rispetto al livello di partenza, fino a raggiungere il 160 per cento nel 2060. Da queste simulazioni appare evidente come la sostenibilità del debito richieda il mantenimento di ampi avanzi primari nel corso del tempo.

FIGURA IV.12: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Simulazioni rispetto alle riforme pensionistiche

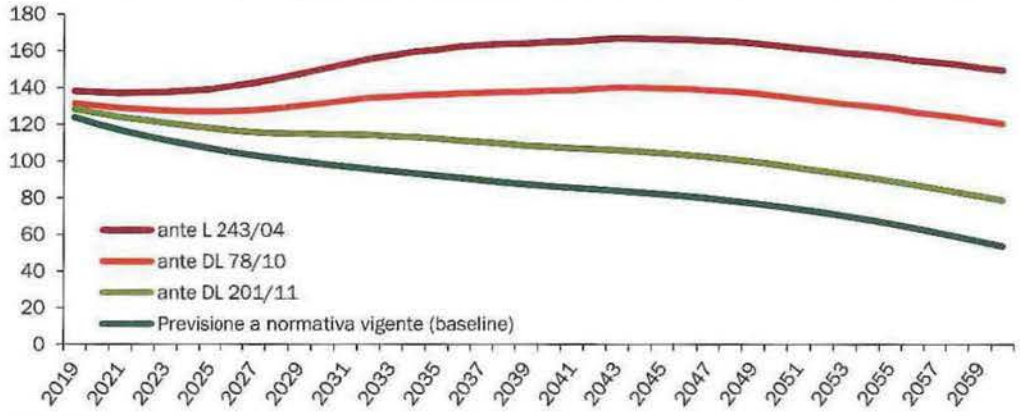
I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, a meno di avanzi primari molto ridotti rispetto alle proiezioni attuali e pur in presenza di rischi sulle previsioni, gli obiettivi di bilancio programmati dal Governo fino al 2019 garantirebbero la sostenibilità delle finanze pubbliche italiane anche in condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti da quelle sottostanti lo scenario di base. Occorre tuttavia evidenziare che le conclusioni sulla sostenibilità delle finanze pubbliche italiane non possono prescindere dagli effetti finanziari attribuibili all'intensa stagione di riforme previdenziali dell'ultimo ventennio. Tali riforme hanno significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione e a tenere sotto controllo la dinamica del rapporto debito/PIL.

A questo proposito, la figura IV.13 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino al 2011 sulla base di un esercizio controfattuale che ridetermina il livello iniziale del debito e dell'avanzo primario nell'ipotesi di assenza della riforma pensionistica considerata. Tutti gli interventi di riforma presi in considerazione, dal 2004 al più recente, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una progressiva riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto alle previsioni a legislazione previgente, impattando pertanto sul valore attuale dei flussi di spesa (cfr. riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che, nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate a partire dal 2004, il rapporto debito/PIL, dopo una fase di aumento di circa 20 punti di PIL provocato dal progressivo pensionamento delle generazioni

del *baby boom*, comincerebbe a ridursi solo dopo il 2050 attestandosi su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti di tutte le riforme successivamente implementate.

FIGURA IV.13: L'IMPATTO DELLE RIFORME SUL RAPPORTO DEBITO/PIL (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato

FOCUS

Garanzie concesse dallo Stato

Al 31 dicembre 2015 le garanzie concesse dallo Stato sono ammontate a 36,8 miliardi, pari all'1,9 per cento del PIL, con un calo di circa 6,5 miliardi di euro rispetto l'anno precedente. Le garanzie concesse ad istituti di credito a seguito della crisi finanziaria sono scese a 6,4 miliardi, pari allo 0,4 per cento del PIL, riducendosi di circa 17 miliardi a seguito del miglioramento della situazione patrimoniale delle istituzioni finanziare.

GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)

	2015	
	Livello	in % del PIL
Stock garanzie	36.840	2,3
di cui: settore finanziario	*6.421*	*0,4*

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

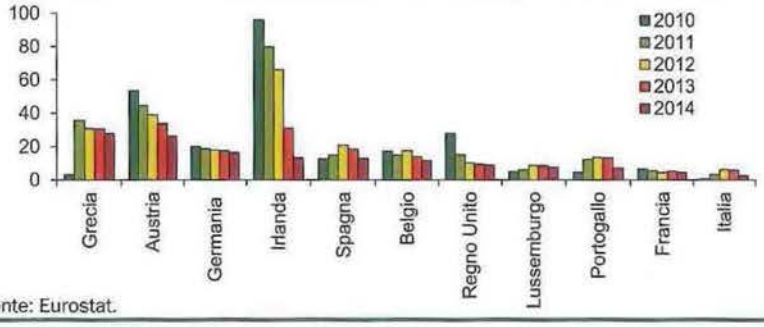
- *Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese*. È uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che fruisce della garanzia dello Stato e opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2015, il debito residuo garantito risulta pari a circa 16.960 milioni.
- *TAV S.p.A.* Il Ministero dell'Economie e delle Finanze garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. nei confronti della TAV S.p.A., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fideiussoria finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31

dicembre 2015 il debito residuo garantito risulta pari a circa 1.834 milioni.

- *Aiuti al salvataggio delle imprese*. Tali aiuti comprendono le garanzie concesse dallo Stato alle imprese in amministrazione straordinaria a fronte di debiti contratti con istituzioni creditizie per il finanziamento della gestione corrente e per la riattivazione ed il completamento di impianti, immobili ed attrezzature industriali. Nel corso del 2015 sono state concesse garanzie per 30 milioni ed escusse garanzie per 34 milioni, sicché il debito residuo garantito alla data del 31 dicembre 2015 risulta pari a zero.
- *Garanzie assunte dalle Amministrazioni locali*. I dati relativi alle garanzie prestate dagli enti locali sono forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari che ne beneficiano. Al 31 dicembre 2015, il debito residuo garantito risulta pari a circa 3.591 milioni.
- *Banche italiane*. Tali garanzie sono concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane relativamente ai titoli obbligazionari emessi dagli istituti di credito. Al 31 dicembre 2015, il debito residuo garantito risulta pari a circa 6.421 milioni.
- Emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. Con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 2545027 del 24 dicembre 2015, è stata concessa la garanzia dello Stato sulle emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per un ammontare massimo complessivo di euro 5 miliardi, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 7, lettera a), del D.L. n. 269 del 30 settembre 2003, cvt. con modificazioni dalla L. n. 326 del 24 novembre 2003 , nonché dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze del 6 ottobre 2004. Al 31 dicembre 2015, sono state concesse garanzie per l'importo complessivo di euro 1.500 milioni.
- Fondo di garanzia per la prima casa (art. 1, c. 48, lettera c della Legge di Stabilità 2014), che garantisce il 50 per cento dei mutui ipotecari per l'acquisto, la ristrutturazione e l'efficientamento energetico di immobili adibiti ad abitazione principale. Nell'anno 2015, a fronte di 2.010 finanziamenti erogati dal sistema bancario per complessivi 225 milioni, le garanzie concesse risultano pari a circa 112 milioni.
- Fondo di garanzia per i rischi non di mercato in favore di SACE. Le garanzie concesse risultano pari a 6.022 milioni.
- Garanzie dello Stato a favore dell'ILVA. Le garanzie concesse risultano pari a 400 milioni.

Nel confronto con i principali partner europei, lo stock di garanzie pubbliche dell'Italia risulta tra i più bassi. Negli ultimi anni, i livelli più elevati sono stati registrati nei Paesi i cui sistemi finanziari sono stati maggiormente colpiti dalla crisi, tra cui Irlanda, Austria, Grecia e Spagna. Il trend decrescente, comune alla maggior parte dei paesi UE riflette il progressivo venir meno delle garanzie rivolte al sistema finanziario. Nel 2014, quasi la metà delle garanzie dell'Italia derivava dal settore bancario (circa 1,5 per cento del PIL a fronte del 2,7 per cento complessivo).

GARANZIE PUBBLICHE NEI PAESI UE (% sul PIL)



Fonte: Eurostat.

PAGINA BIANCA

V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA PER I PROSSIMI ANNI

Gli interventi adottati nel 2015

Nel corso del 2015 il Governo ha approvato una serie di provvedimenti d'urgenza che hanno riguardato la riduzione della pressione fiscale, i settori della previdenza e dell'istruzione, il mercato del lavoro, la gestione di eventi straordinari e calamitosi e il sistema bancario.

TAVOLA V.1: EFFETTI NETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
D.L. n. 3/2015 (convertito dalla L. n. 33/2015)	4	12	15	0	0
D.L. n. 4/2015 (convertito dalla L. n. 34/2015)	0	0	0	0	0
D.L. n. 65/2015 (convertito dalla L. n. 109/2015)	-2.180	-489	-479	-469	-460
D.L. n. 78/2015 (convertito dalla L. n. 125/2015)	22	7	5	7	9
D.L. n. 83/2015 (convertito dalla L. n. 132/2015)	20	25	35	45	45
L. n. 107/2015	0	11	0	3	0
D.L. n. 185/2015 (convertito dalla L. n. 9/2016)	0	0	0	0	0
D.L. n. 191/2015 (convertito dalla L. n. 13/2016)	0	200	206	6	6
INDEBITAMENTO NETTO	-2.134	-233	-218	-408	-400
In % del PIL	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
SALDO NETTO DA FINANZIARE	-2.160	-488	-479	-469	1.639
In % del PIL	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
FABBISOGNO	-2.134	-233	-218	-408	-400
In % del PIL	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0

I provvedimenti adottati determinano un aumento dell'indebitamento netto pari a circa 2,1 miliardi nel 2015, 233 milioni nel 2016, 218 milioni nel 2017 e di circa 400 milioni negli anni successivi. La variazione dei saldi, disposta utilizzando il margine di miglioramento tendenziale già scontato nelle previsioni di finanza pubblica, è essenzialmente imputabile alle disposizioni[1] in materia di indicizzazione dei trattamenti pensionistici a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 70 del 2015[2], con le quali, previa presentazione di una Relazione

[1] D.L. n. 65/2015 convertito dalla legge n. 109/2015.

[2] Tale sentenza ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nel D. L. n. 201/2011 con cui si prevedeva la deindicizzazione totale nel biennio 2012-2013 per le pensioni di importo complessivamente superiore a tre volte il trattamento minimo.

al Parlamento[3], il Governo ha previsto un meccanismo di rivalutazione parziale per i trattamenti pensionistici dovuti per gli anni 2012-2013[4].

L'impatto sul saldo netto da finanziare è di circa 2,2 miliardi nel 2015 e di circa 0,5 miliardi in ciascuno degli anni nel periodo 2016-2018, mentre tale saldo è previsto migliorare di circa 1,6 miliardi nel 2019 in relazione alla conferma, anche per tale esercizio, del contributo alla manovra di finanza pubblica degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale[5] di cui si era già tenuto conto nelle previsioni della spesa sanitaria formulate con il precedente Documento di Economia e Finanza.

I provvedimenti approvati determinano una manovra lorda (ammontare complessivo delle risorse reperite in relazione alle maggiori entrate e alle minori spese) pari a circa 4,5 miliardi nel 2015, 8,8 miliardi nel 2016, 9,3 miliardi nel 2017, 11,0 miliardi nel 2018 e 7,4 miliardi nel 2019 (Tav. V.2). Nel 2015, oltre il 77 per cento delle risorse sono state reperite mediante riduzioni di spesa (di cui oltre l'80 per cento è di parte corrente) attraverso l'utilizzo di fondi del bilancio dello Stato precedentemente costituiti e destinati all'attuazione di specifici provvedimenti. Sul versante delle entrate, maggiori risorse derivano dalla revisione del trattamento fiscale delle svalutazioni e delle perdite su crediti degli enti creditizi, finanziari e delle imprese di assicurazione, nonché dagli effetti sul gettito IRPEF connessi alla disposizione sulla rivalutazione dei trattamenti pensionistici dovuta per gli anni 2012-2013. Ulteriori maggiori entrate sono legate alle misure che prevedono assunzioni di personale nel comparto scuola e nelle Forze armate e di polizia.

TAVOLA V.2: EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Manovra lorda	4.506	8.786	9.263	11.054	7.386
Maggiori entrate	1.003	3.979	3.778	5.449	1.378
Minori spese	3.503	4.806	5.485	5.605	6.008
- spese correnti	*2.991*	*3.466*	*3.304*	*3.310*	*3.308*
- spese in conto capitale	*511*	*1.340*	*2.181*	*2.295*	*2.700*
Interventi	6.640	9.019	9.481	11.461	7.786
Minori entrate	620	4.913	5.521	7.153	3.913
Maggiori spese	6.020	4.106	3.960	4.309	3.873
- spese correnti	*2.757*	*3.881*	*3.831*	*4.234*	*3.743*
- spese in conto capitale	*3.263*	*225*	*129*	*75*	*130*
Effetti indebitamento netto	-2.134	-233	-218	-408	-400
Variazione netta entrate	*383*	*-934*	*-1.743*	*-1.703*	*-2.535*
Variazione netta spese	*2.517*	*-701*	*-1.525*	*-1.296*	*-2.135*
- spese correnti	*-234*	*414*	*528*	*924*	*435*
- spese in conto capitale	*2.751*	*-1.115*	*-2.053*	*-2.220*	*-2.570*

[3] Relazione presentata ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 6 della L. n. 196/2009.

[4] Per il 2012 e il 2013 la rivalutazione è del 100 per cento per le pensioni di importo fino a tre volte il minimo (come già previsto dal D.L. n. 201/2011), del 40 per cento per quelle tra tre e quattro volte il minimo, al 20 per cento per quelle tra quattro e cinque volte il minimo, ed infine del 10 per cento per quelle tra cinque e sei volte il minimo. Per gli assegni pensionistici superiori a sei volte il minimo non è previsto alcun adeguamento, pur essendo presente una clausola di salvaguardia per le pensioni di importo vicino a tale limite. Per il 2014 e il 2015 la rivalutazione relativa agli anni 2012 e 2013 è invece pari al 20 per cento di quanto fissato per le mensilità del biennio 2012-2013 e, a decorrere dall'anno 2016, al 50 per cento di quanto stabilito per le mensilità del biennio 2012-2013.

[5] La corrispondente riduzione del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale è stata disposta dagli articoli 9 bis -9 septies del D.L. n. 78/2015.

Gli interventi finanziati ammontano a circa 6,6 miliardi nel 2015, 9,0 miliardi nel 2016, circa 9,5 miliardi nel 2017, circa 11,5 miliardi nel 2018 e 7,8 miliardi nel 2019. Per il 2015 tali misure hanno comportato, prevalentemente, un incremento delle spese, di cui circa il 60 per cento sono relative alla componente di conto capitale.

In termini di sottosettori della PA (Tavola V.3) il disavanzo è imputabile principalmente agli Enti di previdenza, sui quali incidono in larga parte le misure per la rivalutazione parziale dei trattamenti pensionistici. Migliorano, al contrario, il saldo delle Amministrazioni centrali e dalle Amministrazioni locali (per gli anni 2016-2018).

TAVOLA V.3: EFFETTI NETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	1.266	641	491	195	822
- variazione netta entrate	*594*	*-634*	*-1.309*	*-1.437*	*-1.605*
- variazione netta spese	*-672*	*-1.274*	*-1.799*	*-1.632*	*-2.427*
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-545	159	333	423	-218
- variazione netta entrate	*-73*	*-4*	*-118*	*43*	*-630*
- variazione netta spese	*473*	*-163*	*-452*	*-380*	*-412*
ENTI DI PREVIDENZA	-2.855	-1.033	-1.042	-1.025	-1.005
- variazione netta entrate	*-138*	*-296*	*-316*	*-309*	*-301*
- variazione netta spese	*2.717*	*736*	*726*	*716*	*704*
TOTALE	-2.134	-233	-218	-408	-400

Le principali misure

Per la riduzione della pressione fiscale è stata disposta l'esenzione totale dell'Imposta Municipale Unica (IMU)[6] per alcune categorie di soggetti e per particolari tipologie di terreni agricoli, istituita la categoria delle Piccole e Medie Imprese (PMI) innovative (alle quali sono applicate le agevolazioni fiscali già previste per le *start-up* innovative) e rivisto il regime agevolato per i redditi derivanti dalle opere di ingegno (c.d. *patent box*), ampliando la base imponibile agevolabile.

In tema di previdenza, oltre alle richiamate modifiche in materia di rivalutazione delle pensioni, nel maggio 2015 sono stati intrapresi interventi diretti a razionalizzare e uniformare le procedure e i tempi di pagamento delle prestazioni previdenziali corrisposte dall'INPS[7]. In materia di mercato del lavoro, con successivi interventi viene incrementato il Fondo Sociale per l'Occupazione e la Formazione per rifinanziare gli ammortizzatori sociali in deroga e il trattamento

[6] D.L. n. 4/2015 convertito dalla L. n. 34/2015. Successivamente, tali misure sono state riviste dalla legge di stabilità 2016 che ha previsto una generale revisione della disciplina IMU dei terreni agricoli.

[7] D.L. n. 65/2015 convertito dalla L. n. 109/2015. Con lo stesso provvedimento allo scopo di evitare una rivalutazione negativa dei contributi accantonati, è stata prevista la modifica del coefficiente di rivalutazione del montante contributivo impiegato come base di calcolo delle rendite pensionistiche e si è stabilito che tale parametro non dovrà essere inferiore ad un valore pari a uno, salvo recupero da effettuare sulle rivalutazioni successive (tale recupero non è previsto in sede di prima applicazione).

di integrazione salariale relativo ai contratti di solidarietà[8]. Inoltre, nel corso del 2015, è stata data attuazione alla delega in tema di riforma degli ammortizzatori sociali[9], dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro[10].

A luglio 2015 è stata approvata la riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione[11], che prevede, tra l'altro, un piano straordinario di assunzioni di personale docente da destinare alle istituzioni scolastiche statali, stabilisce il principio dell'obbligatorietà della formazione in servizio dei docenti di ruolo, potenzia la valutazione dell'attività didattica, attribuisce nuove competenze ai dirigenti scolastici e dispone il rifinanziamento degli interventi per l'edilizia scolastica e universitaria.

Ulteriori interventi per la ricostruzione e la ripresa economica dei territori interessati dal sisma del 2012, hanno previsto risorse aggiuntive in favore delle popolazioni colpite, prorogando al 31 dicembre 2016 l'esenzione ai fini IMU per gli immobili distrutti o dichiarati inagibili a seguito dell'evento calamitoso e introducendo la riduzione degli obiettivi del Patto di Stabilità Interno dei comuni e delle province della Regione Emilia Romagna. Lo svolgimento dell'Esposizione universale di Milano (EXPO 2015) e del Giubileo straordinario della Misericordia, la gestione dei crescenti flussi migratori e l'intensificarsi dei fenomeni di terrorismo di matrice internazionale hanno reso necessaria l'adozione di misure volte a garantire la tutela della sicurezza, dell'ordine pubblico e della salute pubblica. A tal fine, è stata prorogata l'operazione che prevede l'impiego delle Forze Armate nelle attività di controllo del territorio e di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili[12], sono state autorizzate assunzioni straordinarie di personale da destinare alle esigenze delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e si sono reperite nuove risorse per potenziare l'attività di contrasto delle malattie infettive e garantire un più efficiente svolgimento dei controlli sanitari di profilassi internazionale[13]. Per lo svolgimento del Giubileo è stato, altresì, istituito un apposito fondo da destinare agli interventi per la mobilità, la riqualificazione e il decoro urbano, nonché sono state stanziate nuove risorse per incrementare l'offerta dei collegamenti ferroviari verso la Città del Vaticano e potenziare il sistema dei servizi sanitari per gli interventi di emergenza. Per la valorizzazione del sito utilizzato per l'EXPO sono state assegnate specifiche risorse per il recupero delle aree utilizzate per lo svolgimento dell'esposizione[14]. Inoltre, è stata incrementata la dotazione per il fondo per le esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione[15], rifinanziati i fondi dedicati alle emergenze

---

[8] D.L. n. 65/2015 convertito dalla L. n. 109/2015 e D.L. n. 185/2015 convertito dalla L. n. 6/2016.

[9] L. n. 183/2014 (cosiddetta Jobs Act).

[10] D.Lgs. n. 22/2015, D.Lgs. n. 23/2015, D. Lgs. n. 80/2015, D. Lgs. n. 81/2015, D. Lgs. n. 148/2015, D. Lgs. n. 149/2015, D. Lgs. n. 150/2015 e D. Lgs. n. 151/2015.

[11] L. n. 107/2015.

[12] D.L. n. 78/2015 convertito dalla L. n. 125/2015 e D.L. n. 185/2015 convertito dalla L. n. 6/2016.

[13] D.L. n. 78/2015 convertito dalla L. n. 125/2015.

[14] D.L. n. 185/2015 convertito dalla L. n. 9/2016.

[15] D.L. n. 83/2015 convertito dalla L. n. 132/2015.

TAVOLA V.4: EFFETTI DEL D.L. N. 185 DEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
MAGGIORI RISORSE	928	298	97	0	0
Maggiori entrate	1	5	0	0	0
Minori spese	927	293	97	0	0
8 per mille	*10*	*18*	*0*	*0*	*0*
Fondo esigenze indifferibili	*0*	*45*	*0*	*0*	*0*
Fondo per ulteriori interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	*524*	*0*	*0*	*0*	*0*
Fondo speciale di conto capitale	*5*	*120*	*75*	*0*	*0*
Riduzione stanziamenti Ministeri	*343*	*109*	*22*	*0*	*0*
Altro	*45*	*2*	*0*	*0*	*0*
UTILIZZO RISORSE	928	298	97	0	0
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	928	298	97	0	0
Continuità territoriale Sicilia e Sardegna (insularità aerea)	*0*	*30*	*0*	*0*	*0*
Contributo al Comune di Reggio Calabria	*10*	*0*	*0*	*0*	*0*
Contributo alla Regione Lazio - potenziamento servizio ferroviario stazione San Pietro e servizi sanitari	*47*	*0*	*0*	*0*	*0*
Contributo all'Istituto Italiano di Tecnologia	*30*	*50*	*0*	*0*	*0*
Fondo interventi per il Giubileo	*42*	*117*	*0*	*0*	*0*
Fondo sociale occupazione e formazione	*400*	*0*	*0*	*0*	*0*
Fondo straordinario per smaltimento rifiuti e bonifiche Regione Campania	*70*	*32*	*47*	*0*	*0*
Impianti sportivi in aree urbane svantaggiate	*20*	*40*	*40*	*0*	*0*
Incremento Fondo Servizio Civile Nazionale	*100*	*0*	*0*	*0*	*0*
Iniziative per la valorizzazione aree Expo -sicurezza	*20*	*0*	*0*	*0*	*0*
Misure urgenti per il cinema e il patrimonio culturale	*25*	*0*	*0*	*0*	*0*
Programma di bonifica ambientale e rigenerazione urbana area Bagnoli	*50*	*0*	*0*	*0*	*0*
Rifinanziamento Fondo emergenze nazionali	*50*	*0*	*0*	*0*	*0*
Spazi finanziari per interventi nel settore delle linee metropolitane	*50*	*0*	*0*	*0*	*0*
Altro	*14*	*29*	*10*	*0*	*0*
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	0	0	0	0

TAVOLA V.5: EFFETTI DEL D.L. N. 191 DEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
MAGGIORI RISORSE	0	202	213	13	13
Maggiori entrate	0	100	0	0	0
Voluntary disclosure	*0*	*100*	*0*	*0*	*0*
Minori spese	*0*	*102*	*213*	*13*	*13*
Fondo speciale di parte corrente	*0*	*0*	*13*	*13*	*13*
Fondo sviluppo e coesione	*0*	*100*	*200*	*0*	*0*
Altro	*0*	*2*	*0*	*0*	*0*
UTILIZZO RISORSE	0	2	7	7	7
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	0	2	7	7	7
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	200	206	6	6

nazionali e al servizio civile[16] e concessi maggiori spazi finanziari ai comuni che hanno effettuato investimenti in linee metropolitane[17].

Il settore bancario e creditizio è stato interessato sia dalle misure adottate nel gennaio del 2015, che hanno previsto la trasformazione delle banche popolari con un attivo superiore agli 8 miliardi in società per azioni[18], sia dalla modifica della disciplina sul trattamento fiscale delle svalutazioni e delle perdite su crediti degli enti creditizi, finanziari e di assicurazione[19].

Nel corso del 2015 sono state adottate disposizioni dirette a garantire la bonifica e la riqualificazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio ubicato nel territorio della città di Napoli. In esecuzione di due sentenze della Corte di Giustizia Europea[20] è stato finanziato un piano straordinario di interventi per lo smaltimento dei rifiuti stoccati in siti ubicati nella Regione Campania, prevedendo la messa in sicurezza dei luoghi e la relativa bonifica[21]. Specifiche misure, con effetti solo in termini di saldo netto da finanziare, hanno consentito l'accelerazione delle procedure di dismissione del gruppo industriale ILVA, attualmente in amministrazione straordinaria, assicurando l'esercizio d'impresa e l'implementazione delle misure di tutela ambientale e sanitaria dei territori dove è localizzato il complesso[22].

La Legge di Stabilità per il 2016 e i primi interventi del 2016: gli effetti sui saldi

La Legge di Stabilità 2016 determina un incremento dell'indebitamento netto pari a circa 17,6 miliardi nel 2016, 19,1 miliardi nel 2017, 16,1 miliardi nel 2018 e 13,8 miliardi nel 2019. In termini di fabbisogno la manovra comporta un peggioramento di circa 19,1 miliardi nel 2016, 19,2 miliardi nel 2017, 16,2 miliardi nel 2018 e 13,8 miliardi nel 2019. Gli interventi previsti sono definiti in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2015, considerati i margini di indebitamento autorizzati dalle Camere per l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), con l'approvazione della Relazione al Parlamento 2015 e la comunicazione del Governo presentata presso la V Commissione della Camera dei deputati nella seduta del 13 dicembre 2015.

Il saldo netto da finanziare è incrementato di circa 22,8 miliardi nel 2016, 24,7 miliardi nel 2017, 24,2 miliardi nel 2018 e di circa 20,0 miliardi nel 2019. I maggiori effetti sul saldo del bilancio dello Stato, rispetto all'indebitamento netto e al fabbisogno, sono connessi, principalmente, nonché alle misure sulle Amministrazioni locali che non impattano sul saldo netto da finanziare, alla rimodulazione di alcuni stanziamenti di spese in conto capitale disposte dalla Legge di Stabilità per allineare il livello dei finanziamenti alle previsioni

[16] D.L. n. 185/2015 convertito dalla L. n. 9/2016.
[17] D.L. n. 185/2015 convertito dalla L. n. 9/2016.
[18] D.L. n. 3/2015 convertito dalla L. n. 33/2015.
[19] D.L. n. 83/2015 convertito dalla L. n. 132/2015.
[20] Sentenze relative alle cause C-297/2008 e C-653/2013.
[21] D.L. n.185/2015 convertito dalla L. n. 9/2016.
[22] D.L. n. 191/2015 convertito dalla L. n. 13/2016.

incorporate nei quadri di finanza pubblica dei documenti programmatici. Sul 2016 incide inoltre lo stanziamento di risorse, senza effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto, predestinate ad eventuali finanziamenti ponte al Fondo europeo di risoluzione unico per gli enti creditizi e finanziari in stato di dissesto finanziario.

TAVOLA V.6: EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 E DEL D.L. N.18/2016 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Legge di Stabilità 2016 (L. n. 208/2015)	0	-17.624	-19.136	-16.109	-13.769
D.L. n. 18/2016	0	0	0	0	0
INDEBITAMENTO NETTO	0	-17.624	-19.136	-16.109	-13.769
In % del PIL	*0,0*	*-1,1*	*-1,1*	*-0,9*	*-0,8*
SALDO NETTO DA FINANZIARE	0	-22.825	-24.742	-24.154	-19.902
In % del PIL	*0,0*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,1*
FABBISOGNO	0	-19.138	-19.180	-16.183	-13.829
In % del PIL	*0,0*	*-1,1*	*-1,1*	*-0,9*	*-0,8*

Il decreto legge recante misure urgenti riguardanti, tra l'altro, la riforma delle banche di credito cooperativo[23] approvato nel mese di febbraio dell'anno in corso determina, invece, una ricomposizione delle voci del conto consolidato della PA, con effetti principalmente sul 2016, senza incidere sui saldi di finanza pubblica.

La manovra lorda derivante da entrambi i provvedimenti risulta pari a circa 17,0 miliardi nel 2016, circa 15,4 miliardi nel 2017, 17,0 miliardi nel 2018 e 17,1 miliardi nel 2019. Le riduzioni di spesa costituiscono più del 60 per cento delle risorse reperite nel biennio 2016-2017 e superano il 70 per cento nel 2018 e 2019, con una prevalenza della componente di natura corrente.

TAVOLA V.7: EFFETTI CUMULATI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 E DEL D.L. N.18/2016 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Manovra lorda	26	16.987	15.385	17.028	17.133
Maggiori entrate	11	6.827	5.321	5.045	4.360
Minori spese	15	10.160	10.064	11.983	12.773
- spese correnti	0	6.888	8.075	9.866	10.963
- spese in conto capitale	15	3.272	1.989	2.117	1.809
Interventi	26	34.612	34.522	33.137	30.902
Minori entrate	11	24.812	27.756	26.832	24.718
Maggiori spese	15	9.800	6.765	6.305	6.184
- spese correnti	15	6.847	5.243	5.022	4.599
- spese in conto capitale	0	2.953	1.522	1.283	1.586
Effetti indebitamento netto	0	-17.624	-19.136	-16.109	-13.769
Variazione netta entrate	0	-17.985	-22.435	-21.787	-20.357
Variazione netta spese	0	-360	-3.299	-5.678	-6.589
- spese correnti	15	-41	-2.831	-4.844	-6.365
- spese in conto capitale	-15	-319	-467	-834	-224

[23] D.L. n. 18/2016.

Gli interventi finanziati ammontano a circa 34,6 miliardi nel 2016, 34,5 miliardi nel 2017, 33,1 miliardi nel 2018 e circa 30,9 miliardi nel 2019. Nel periodo 2016-2019 oltre il 70,0 per cento degli interventi riguarda misure di riduzione della pressione fiscale.

TAVOLA V.8: EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 E DEL D.L. N.18/2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE
(valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	0	-15.315	-17.996	-17.153	-17.787
- variazione netta entrate	0	-13.274	-15.799	-15.785	-15.820
- variazione netta spese	0	2.041	2.197	1.367	1.966
AMMINISTRAZIONI LOCALI	0	-2.096	-30	1.386	3.010
- variazione netta entrate	0	-4.432	-5.017	-5.160	-5.063
- variazione netta spese	0	-2.336	-4.987	-6.545	-8.073
ENTI DI PREVIDENZA	0	-213	-1.111	-342	1.008
- variazione netta entrate	0	-279	-1.619	-842	526
- variazione netta spese	0	-65	-508	-500	-482
TOTALE	0	-17.624	-19.136	-16.109	-13.769

Tra i sottosettori, negli anni 2016-2019, sulle Amministrazioni centrali incide la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia e la riduzione dell'Imposta sul Reddito delle Società (IRES). Le risorse reperite attraverso il contenimento della spesa dei Ministeri finanziano interventi diretti a contrastare la povertà e l'esclusione sociale, la concessione di agevolazioni fiscali a favore delle imprese per favorire gli investimenti in nuovi beni strumentali, il potenziamento dell'apparato della sicurezza e della difesa nazionale, la promozione della cultura e il rinnovo dei contratti del personale impiegato nel comparto Stato. Per le Amministrazioni locali, nei primi due anni del periodo di previsione, le riduzioni di gettito connesse agli interventi di riduzione della tassazione immobiliare per le famiglie e le imprese prevalgono sulle misure di contenimento della spesa. Nel 2018 e 2019, invece, il concorso positivo alla finanza pubblica delle Amministrazioni locali, in particolare dal lato della spesa, prevale sulla contrazione delle entrate. Per gli Enti di previdenza si determina un peggioramento del saldo di circa 0,2 miliardi nel 2016, 1,1 miliardi nel 2017 e 0,3 miliardi nel 2018, ed un miglioramento nel 2019 pari a 1,0 miliardo. Tale andamento è ascrivibile principalmente alle disposizioni che prorogano di ulteriori 24 mesi l'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato.

La Legge di Stabilità 2016: le principali misure

La Legge di Stabilità 2016, in continuità con le misure di sostegno alla crescita economica già adottate negli anni precedenti, prevede la riduzione della tassazione sulle famiglie e sulle imprese e dispone interventi in materia di lavoro, in ambito socio-culturale, nel settore dell'istruzione e per il potenziamento della sicurezza nazionale.

La manovra dispone la completa disattivazione, per l'anno 2016, delle clausole di salvaguardia previste da precedenti disposizioni legislative per un importo di circa 16,8 miliardi. Negli anni successivi, la sterilizzazione di tali clausole ammonta a circa 11 miliardi nel 2017 e circa 9,4 miliardi nel 2018 e nel 2019. Ulteriori riduzioni del carico fiscale delle famiglie sono garantite attraverso la revisione della disciplina della tassazione sugli immobili. È prevista l'esenzione della Tassa per i Servizi Indivisibili (TASI) e dell'Imposta sui Valori Immobiliari all'Estero (IVIE) per le abitazioni principali, ad esclusione di quelle di tipo signorile, delle ville, dei castelli e dei palazzi di pregio storico. Si stabilisce un'esenzione ai fini IMU per gli immobili assegnati in comodato d'uso a parenti in linea retta (circa 3,7 miliardi in ciascuno degli anni del periodo 2016-2019).

Sono prorogate le agevolazioni fiscali per le spese relative a interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica, acquisto di mobili e grandi elettrodomestici e si introduce, per le giovani coppie, una detrazione IRPEF per l'acquisto di mobili adibiti ad arredo dell'abitazione principale per un ammontare complessivo di spesa non superiore a 8.000 euro. Nel complesso, tali interventi determinano benefici fiscali netti pari a 460 milioni nel 2017, circa 1,0 miliardo nel 2018 e circa 0,7 miliardi nel 2019. Sono, inoltre, incrementate le detrazioni IRPEF per la fascia di reddito da pensione più bassa (147 milioni nel 2016, 190 milioni nel 2017 e 187 milioni per gli anni 2018 e 2019).

Per le imprese si prevede, dal 2017, la riduzione dell'aliquota IRES di 3,5 punti percentuali che scenderà dal 27,5 per cento al 24 per cento, da cui deriverà un minor gettito netto di circa 3,0 miliardi nel 2017, circa 4,0 miliardi nel 2018 e circa 3,8 miliardi nel 2019. Ulteriori agevolazioni riguardano l'esenzione ai fini IMU per i cosiddetti impianti 'imbullonati', ossia immobili a destinazione speciale in cui sono installati impianti e macchinari funzionali al processo produttivo, da cui deriverà una riduzione di gettito pari a 530 milioni per ciascuno degli anni del periodo 2016-2019 e la modifica alla disciplina sull'IMU per i terreni agricoli con un beneficio netto pari a 405 milioni nel 2016, 243 milioni nel 2017 e 310 milioni per gli anni 2018 e 2019. Gli interventi sull'IRAP riguardano sia l'abolizione dell'imposta per le imprese che operano nel settore agricolo e le cooperative della piccola pesca e loro consorzi (167 milioni nel 2016 e 196 milioni in ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019), sia l'incremento della deduzione forfettaria, da 2.500 euro a 5.000 euro, per le piccole imprese (339 milioni nel 2017, 177 milioni nel 2018 e 180 milioni nel 2019).

Sempre a favore delle imprese[24], si prevede la possibilità di ammortizzare in via extracontabile un maggior valore del 40 per cento delle spese per investimenti in nuovi beni strumentali effettuati nel periodo 15 ottobre 2015 - 31 dicembre 2016, anche attraverso il leasing (c.d. 'super ammortamento'), con una riduzione del gettito di 170 milioni nel 2016, 943 milioni nel 2017, circa 1,3 miliardi nel 2018 e circa 967 milioni nel 2019. Inoltre, sono introdotti crediti d'imposta in favore delle imprese che effettuano l'acquisizione di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nelle aree svantaggiate del Paese (617 milioni in ciascuno degli anni del periodo considerato). Sono innalzate le soglie dei compensi

[24] Ad eccezione degli investimenti in beni materiali strumentali per i quali è previsto un coefficiente di ammortamento inferiore al 6,5 per cento, agli investimenti in fabbricati e costruzioni e ad alcune tipologie di investimenti in beni effettuati dalle industrie che operano nei seguenti settori: manifatturiero e alimentare, trasporti e telecomunicazioni ed energia elettrica, gas e acqua.

e dei ricavi per l'accesso al regime fiscale forfettario (c.d. regime dei minimi) i cui benefici fiscali si manifestano a partire dal 2017 per un importo di circa 512 milioni, circa 290 milioni nel 2018 e circa 270 milioni nel 2019.

Nel mercato del lavoro viene disposta la proroga dell'esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato con un beneficio che al netto degli effetti fiscali ammonta a circa 834 milioni nel 2016, circa 1,5 miliardi nel 2017, circa 0,9 miliardi nel 2018 e 7,0 milioni nel 2019. Per i lavoratori del settore privato che hanno percepito un reddito di lavoro dipendente non superiore a 50.000 euro nell'anno precedente, si prevede la detassazione delle somme erogate in relazione ad incrementi di produttività, con l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali con aliquota del 10 per cento. Inoltre, la Legge di Stabilità prevede per l'anno 2016 il rifinanziamento per 150 milioni degli ammortizzatori sociali in deroga, con lo scopo di favorire la transizione verso il riformato sistema degli ammortizzatori sociali.

TAVOLA V.9: EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
MAGGIORI RISORSE	26	16.767	15.385	17.010	17.115
Maggiori entrate	11	6.607	5.321	5.045	4.360
Addizionale IRES del 3,5% per enti creditizi e finanziari	*0*	*0*	*0*	*1.033*	*590*
Agevolazioni settore agricolo	*0*	*88*	*173*	*120*	*112*
Assunzione professori e ricercatori-effetti fiscali e contributivi	*0*	*46*	*67*	*67*	*67*
Aumento della deduzione base imponibile IRAP	*0*	*0*	*0*	*6*	*3*
Esenzione IMU terreni agricoli	*0*	*0*	*162*	*95*	*95*
Fondo contrattazione II livello	*0*	*345*	*326*	*320*	*344*
Fondo sanitario nazionale per la specializzazione in medicina-effetti fiscali e contributivi	*0*	*23*	*34*	*50*	*28*
Interventi nel settore della cultura-effetti fiscali e contributivi	*0*	*0*	*10*	*10*	*10*
Misure di razionalizzazione della spesa - misure sulle entrate	*0*	*816*	*419*	*417*	*388*
Misure sui giochi	*0*	*1.794*	*1.286*	*1.286*	*1.286*
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato-effetti fiscali	*0*	*0*	*0*	*55*	*30*
Proroga detrazione per spese relative ad interventi di ristrutturazione edilizia e acquisto mobili	*0*	*145*	*638*	*0*	*0*
Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato-effetti fiscali	*0*	*0*	*550*	*349*	*94*
Regime dei minimi	*0*	*469*	*1.212*	*821*	*854*
Riduzione aliquote IRES	*0*	*0*	*0*	*0*	*172*
Rinnovi contrattuali personale settore Stato-effetti fiscali e contributivi	*0*	*146*	*146*	*146*	*146*
Riproposizione della rideterminazione dei valori di acquisto terreni e partecipazioni	*0*	*260*	*130*	*130*	*0*
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014-effetti fiscali	*0*	*45*	*0*	*0*	*0*
Voluntary disclosure	*0*	*2.000*	*0*	*0*	*0*
Altro	*11*	*433*	*169*	*142*	*142*
Minori spese	15	10.160	10.064	11.965	12.755
Eliminazione credito d'imposta gasolio autotrazione veicoli fino alla classe euro 2	*0*	*160*	*160*	*160*	*160*
Fondo concessione contributi in conto interessi a EE LL su operazioni indebitamento	*0*	*95*	*70*	*70*	*70*
Fondo esigenze indifferibili	*0*	*33*	*11*	*12*	*12*
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	*0*	*600*	*0*	*0*	*0*
Fondo per lo sviluppo e la coesione	*0*	*1.037*	*382*	*382*	*1.067*
Fondo rotazione politiche comunitarie	*0*	*50*	*100*	*100*	*100*
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	*0*	*213*	*387*	*336*	*216*
Misure di razionalizzazione della spesa	*0*	*6.536*	*8.116*	*10.238*	*10.577*
Riduzione crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia	*0*	*290*	*0*	*0*	*0*
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014	*0*	*0*	*230*	*0*	*0*
Utilizzo delle risorse comunitarie FESR 2014/2020	*0*	*250*	*250*	*250*	*250*
Altro	*15*	*896*	*358*	*416*	*303*

TAVOLA V.9 (SEGUE): EFFETTI DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
UTILIZZO RISORSE	26	34.392	34.522	33.119	30.884
Minori entrate	11	24.592	27.756	26.814	24.699
Abolizione IRAP per le imprese agricole e della pesca	0	167	196	196	196
Agevolazioni settore agricolo	0	54	59	48	48
Aumento della deduzione base imponibile IRAP	0	0	339	183	183
Decontribuzione Imprese autotrasporto	0	66	66	66	0
Deducibilità integrale interessi passivi enti creditizi e finanziari	0	0	0	1.020	576
Detassazione premi di produttività	0	434	589	584	584
Disattivazione clausole di salvaguardia	0	16.814	11.088	9.394	9.394
Aumento no tax area pensionati	0	147	190	187	187
Esenzione IMU imbullonati	0	530	530	530	530
Esenzione IMU terreni agricoli	0	405	405	405	405
Fondo contrattazione II livello-effetti fiscali	0	23	116	72	74
Interventi nel settore della cultura	0	0	1	1	4
IVA per crediti non riscossi in procedure fallimentari	0	0	340	340	340
Maggiorazione ammortamenti beni strumentali materiali	0	170	943	1.258	967
Misure di razionalizzazione della spesa-effetti fiscali e contributivi	0	176	381	680	724
Misure sui giochi	0	500	500	500	500
Part time lavoratori settore privato	0	60	120	60	0
Proroga detrazione per spese relative ad interventi di ristrutturazione edilizia e acquisto mobili	0	121	1.097	969	696
Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato	0	834	2.094	1.337	101
Regime dei minimi	0	186	1.725	1.113	1.127
Riduzione aliquote IRES	0	0	2.978	3.970	3.970
Riduzione tassazione sugli immobili per le famiglie (TASI, IMU e IVIE)	0	3.694	3.695	3.694	3.694
Riproposizione della rideterminazione dei valori di acquisto terreni e partecipazioni	0	0	0	0	33
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014-effetti fiscali	0	0	45	0	0
Altro	11	212	262	206	366
Maggiori spese	15	9.800	6.765	6.305	6.184
Ammodernamento e adeguamento dotazioni strumentali Forze di Polizia e VV.FF.	0	60	0	0	0
Assunzione professori e ricercatori	0	99	145	145	145
Contributo alle Province e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario	0	495	470	470	470
Contributo straordinario FF.AA., Corpi di Polizia e VV.FF.	0	511	0	0	0
Cooperazione internazionale allo sviluppo	0	120	240	360	360
Credito di imposta per l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive	0	617	617	617	617
Credito d'imposta fondazioni bancarie	0	100	100	100	0
Edilizia scolastica	0	480	0	0	0
Fondo acquisto automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale	0	0	0	0	210
Fondo ceti meno abbienti	0	380	0	0	0
Fondo di solidarietà nazionale-incentivi assicurativi	0	100	40	0	0
Fondo esigenze indifferibili	0	643	865	10	10
Fondo non autosufficienze	0	150	150	150	150
Fondo per il finanziamento ordinario dell'Università (quota premiale)	0	25	30	30	30
Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza pubblica	0	245	0	0	0
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	0	600	1.030	1.054	1.054
Fondo per le emergenze nazionali	0	70	80	85	100
Fondo per sanzioni UE	0	50	100	100	100
Fondo sanitario nazionale per la specializzazione in medicina	0	57	86	126	70
Incremento assegno di disoccupazione (ADSI)	0	220	0	0	0
Interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi del 20 e 29 maggio 2012	0	280	0	0	0
Interventi di messa in sicurezza del territorio contro il dissesto idrogeologico	0	0	25	50	50
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	0	213	387	436	358
Interventi nel settore della cultura	0	509	164	171	208
Interventi nella terra dei fuochi	0	100	150	50	0
Misure per il sostegno di persone con disabilità gravi	0	90	90	90	90
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato	0	160	405	757	623
Pareggio di bilancio degli enti locali	0	676	10	10	0
Potenziamento sistemi informatici contrasto terrorismo	0	150	0	0	0
Programma straordinario di interventi per la riqualificazione urbana	0	500	0	0	0
Rifinanziamento ammortizzatori sociali in deroga	0	150	0	0	0
Rinnovi contrattuali personale settore Stato	0	300	300	300	300
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014	0	230	0	0	0
Altro	15	1.421	1.282	1.194	1.239
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	-17.624	-19.136	-16.109	-13.769

Per garantire l'attuazione di un Piano nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale è prevista l'istituzione di un apposito fondo, con una dotazione di 600 milioni nel 2016 e circa 1,0 miliardo per il 2017, e 1,1 per il 2018 e il 2019. Le risorse del 2016 sono utilizzate per incrementare il Fondo ceti meno abbienti, per un importo di 380 milioni, e rifinanziare l'assegno di disoccupazione (ASDI) nella misura di 220 milioni. A decorrere dal 2017, il Fondo è destinato al finanziamento di futuri interventi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale. Nel periodo 2016-2019, ulteriori risorse sono destinate al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità gravi prive di sostegno familiare (90 milioni per ogni anno) e all'incremento del Fondo per le non autosufficienze per 150 milioni annui.

Gli interventi nel settore previdenziale includono ulteriori 'salvaguardie', che trovano il relativo finanziamento nell'ambito delle economie accertate per le salvaguardie già vigenti, a favore dei soggetti che non hanno ancora maturato i requisiti per accedere al pensionamento[25]. Il regime sperimentale per l'accesso al trattamento pensionistico delle lavoratrici con 35 anni di contributi e 57 anni e tre mesi di età se dipendenti (58 anni e tre mesi se autonome), viene esteso alle donne che maturano i requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2015, indipendentemente dal momento della decorrenza della pensione (c.d. 'opzione donna'). La maggiore spesa derivante da tale misura, al netto degli effetti fiscali, è pari a 160 milioni nel 2016, 405 milioni nel 2017, 702 milioni nel 2018 e 593 milioni nel 2019.

Nel settore dell'istruzione e della ricerca si prevede un piano per l'assunzione di giovani ricercatori e professori universitari e l'incremento della quota premiale del Fondo di finanziamento ordinario delle università. La Legge di Stabilità 2016 finanzia anche il rinnovo dei contratti per il triennio 2016-2018 del personale del settore Statale, che determina una maggiore spesa, al netto degli effetti fiscali e contributivi, di circa 155 milioni annui.

Ulteriori risorse sono indirizzate al potenziamento e alla promozione della cultura per un ammontare complessivo, al netto egli effetti fiscali e contributivi, pari a 509 milioni nel 2016, 155 milioni nel 2017, 163 milioni nel 2018 e 201 milioni nel 2019. Rientrano in tale ambito l'assegnazione ai soggetti che compiono 18 anni nel 2016 di una carta elettronica dell'importo nominale massimo di euro 500 da utilizzare per l'accesso a rappresentazioni teatrali e cinematografiche o per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali (290 milioni nel 2016) e la possibilità di destinare il 2 per mille dell'imposta IRPEF a favore di associazioni culturali (110 milioni nel 2016).

In conseguenza dei gravi fatti di terrorismo internazionale verificatisi nello scorso mese di novembre, la legge di stabilità stanzia, per l'anno 2016, nuove risorse per rafforzare la difesa e la sicurezza pubblica (245 milioni) e intensificare le attività di prevenzione e contrasto del crimine con mezzi informatici (150 milioni). Si attribuisce, per il solo anno 2016, al personale dei Corpi di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, non destinatario di un trattamento economico retributivo dirigenziale, un contributo straordinario pari a 960 euro su base annua (circa 511 milioni nel 2016).

[25] Stabiliti dalla L. n. 214/2011.

A favore degli Enti locali, per effetto del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica in luogo delle precedenti regole del Patto di Stabilità Interno, sono riconosciuti maggiori spazi finanziari per spese d'investimento (676 milioni nel 2016 e 10 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018). Alle province e alle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario è attribuito un contributo finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica (495 milioni nel 2016 e 470 milioni in ciascuno degli anni 2017-2019). Inoltre, si prevede che le spese sostenute dagli Enti locali per interventi di edilizia scolastica, per il solo anno 2016 e nel limite di 480 milioni, non rilevino ai fini del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica e sono altresì utilizzate risorse per 500 milioni nell'anno 2016, destinate a finanziare l'avvio di un programma straordinario di riqualificazione urbana e messa in sicurezza delle periferie dei comuni.

Ulteriori risorse sono destinate al Fondo esigenze indifferibili (con un incremento netto di circa 610 milioni nel 2016 e 854 milioni nel 2017), al sostegno della cooperazione internazionale per lo sviluppo (120 milioni nel 2016, 240 milioni nel 2017 e 360 milioni negli anni 2018 e 2019), a fronteggiare le emergenze nazionali (70 milioni nel 2016, 80 milioni nel 2017, 85 milioni nel 2018 e 100 milioni nel 2019) e alla prosecuzione dell'operazione "Terra dei fuochi" (100 milioni nel 2016, 150 milioni nel 2017, 50 milioni nel 2018).

Le risorse reperite ammontano a circa 16,8 miliardi nel 2016, 15,4 miliardi nel 2017, 17,0 miliardi nel 2018 e 17,1 miliardi nel 2019.

Dal lato delle entrate le maggiori risorse derivano dalla proroga dei termini per l'emersione volontaria dei capitali detenuti all'estero c.d. *voluntary disclosure* (2,0 miliardi nel solo 2016), assistita da una clausola di salvaguardia. Dalle disposizioni nel settore dei giochi sono attese risorse nette per un importo di circa 1,3 miliardi nel 2016 e circa 0,8 miliardi in ciascuno degli anni del periodo 2017-2019. Tra queste rientrano l'incremento del Prelievo Erariale Unico (PREU) per gli apparecchi da divertimento e intrattenimento, la revisione delle procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione di concessioni nelle attività di raccolta delle scommesse su eventi sportivi e non sportivi, nel Bingo e nei giochi a distanza e la modifica dell'imposta unica per le scommesse a quota fissa su eventi diversi dalle corse dei cavalli, introducendo la tassazione del margine quale differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte[26].

Sono prorogate per il 2016 le disposizioni relative alla rideterminazione del valore di acquisto dei terreni e delle partecipazioni, con conseguente incremento di gettito di 260 milioni nel 2016 e 130 milioni nel 2017 e nel 2018. Viene ridotto il fondo sgravi contributivi per la contrattazione di secondo livello, con conseguenti maggiori entrate contributive nette pari a 321 milioni nel 2016, 210 milioni nel 2017, 249 milioni nel 2018 e 270 milioni nel 2019. Sono previste modifiche ad agevolazioni fiscali e contributive e regimi di aiuto nel settore agricolo, che in termini netti determinano effetti di maggior gettito pari a 33 milioni nel 2016, 114 milioni nel 2017, 71 milioni nel 2018 e 63 milioni nel 2019. Per gli enti creditizi e finanziari sono introdotte misure complessivamente neutrali sul gettito che prevedono, a partire dal 2018, la deducibilità integrale degli interessi passivi ai

[26] Contestualmente, per i concessionari che operano con gli apparecchi da divertimento e intrattenimento viene abrogata la disposizione che stabiliva il versamento allo Stato degli aggi e dei compensi (-0,5 miliardi in ciascuno degli anni considerati).

fini della determinazione della base imponibile IRES e IRAP e l'introduzione, a carico dei medesimi soggetti, di un'addizionale IRES del 3,5 per cento.

Una parte rilevante delle coperture è assicurata dalle misure di razionalizzazione della spesa pubblica[27] per un importo, al netto degli effetti fiscali e contributivi, di circa 7,2 miliardi nel 2016, 8,2 miliardi nel 2017, 10,0 miliardi nel 2018 e circa 10,2 miliardi nel 2019. Si tratta di risparmi conseguiti da tutti i livelli di governo, derivanti da cambiamenti dei meccanismi di spesa e degli assetti organizzativi delle amministrazioni, dall'aumento dell'efficienza della fornitura di beni e di servizi da parte dell'Amministrazione pubblica e dall'abbandono di interventi considerati obsoleti, i cui stanziamenti non sono riutilizzati per il finanziamento di interventi destinati allo stesso settore. In alcuni casi questi interventi sono stati accompagnati da misure di riduzione degli stanziamenti di bilancio, al fine di favorire un processo di razionalizzazione della spesa interno alle stesse Amministrazioni pubbliche[28].

Ulteriori coperture finanziarie sul versante della spesa derivano dalla riduzione e rimodulazione del Fondo sviluppo e coesione (1,0 miliardo nel 2016, circa 0,4 miliardi nel 2017 e nel 2018 e 1,1 miliardo nel 2019), dall'utilizzo delle risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale FESR 2014-2020 (250 milioni in ciascuno degli anni considerati) e dall'eliminazione del credito d'imposta sul gasolio impiegato dagli autotrasportatori per i veicoli più inquinanti (160 milioni in ciascuno degli anni 2016-2019).

La riforma delle BCC, garanzia sulla cartolarizzazione, procedure di crisi

Il Decreto Legge 18 del 2016 prevede, con effetti nulli sui saldi di finanza pubblica, misure urgenti di riforma delle Banche di Credito Cooperativo (BCC) e altre disposizioni per il settore del credito.

La riforma delle BCC si inserisce nel più ampio disegno di ristrutturazione del sistema bancario italiano già avviato con la riforma delle Banche Popolari approvata all'inizio del 2015. L'intervento mira a migliorare la qualità della *governance* delle BCC, semplificando l'organizzazione interna e a ridurre l'esposizione di tali istituti bancari agli shock dell'economia locale, attraverso la possibilità di accedere anche a capitali esterni al mondo cooperativo in caso di tensioni patrimoniali.

Il decreto recepisce l'accordo raggiunto con la Commissione Europea sullo schema di garanzia finalizzato ad agevolare le banche nella cessione dei crediti in sofferenza. Per tale finalità si prevede l'istituzione di un apposito fondo del bilancio dello Stato con una dotazione di 100 milioni per l'anno 2016 e la contestuale riduzione del fondo per le garanzie dello Stato.

Il provvedimento dispone, inoltre, l'irrilevanza ai fini fiscali dei contributi volontari percepiti dai soggetti sottoposti a procedure di crisi (circa 18 milioni a decorrere dal 2018), cui si fa fronte mediante corrispondente riduzione del fondo

---

[27] Parte delle misure, relative alla riduzione del fondo per la riduzione della pressione fiscale e agli effetti fiscali delle misure sul pubblico impiego e sull'indicizzazione delle pensioni, sono contabilmente rilevate tra le voci di entrata del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche. Il primo in quanto utilizzato per il successivo finanziamento di misure per la riduzione della pressione fiscale; i secondi, in quanto costituiscono il riflesso sulle entrate fiscali e contributive di misure di riduzione della spesa.

[28] Per un maggior dettaglio si veda il paragrafo V.2 'La revisione della spesa'.

per gli interventi strutturali di politica economica. Ulteriori misure per favorire il recupero dei crediti introducono modifiche alla disciplina fiscale dei trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie (220 milioni nel solo 2016), la cui copertura è assicurata attraverso le maggiori entrate attese dalla procedura sull'emersione volontaria dei capitali detenuti all'estero. Infine, il decreto reca norme di carattere ordinamentale in materia di gestione collettiva del risparmio.

TAVOLA V.10: EFFETTI DEL D.L. N. 18 /2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
MAGGIORI RISORSE	0	220	0	18	18
Maggiori entrate	0	220	0	0	0
Voluntary disclosure	*0*	*220*	*0*	*0*	*0*
Minori spese	*0*	*0*	*0*	*18*	*18*
UTILIZZO RISORSE	0	220	0	18	18
Minori entrate	0	220	0	18	18
Riduzione imposta di registro su trasferimento della proprietà o di diritti reali su beni immobili nell'ambito di vendite giudiziarie	*0*	*220*	*0*	*0*	*0*
Altro	*0*	*0*	*0*	*18*	*18*
Maggiori spese	0	0	0	0	0
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	0	0	0	0

FOCUS

Contrasto all'evasione fiscale

Nel corso del 2015 l'attività di recupero dell'evasione ha fatto registrare un ammontare di incassi pari a 14,9 miliardi. Si tratta di un risultato estremamente positivo, con un incremento del 4,9 per cento rispetto al 2014, che a sua volta rappresentava il picco nell'ultimo decennio. Infatti, la dinamica degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale evidenzia negli ultimi anni risultati record: oltre 42 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati realizzati nel triennio 2013-2015; circa 78,5 miliardi a partire dal 2010 (vedi Figura R.1); un incremento del 240 per cento rispetto al recupero del 2006 (4,4 miliardi), anno in cui fu inaugurato il sistema di misurazione basato sugli incassi.

In materia di attività di contrasto dell'evasione fiscale, negli ultimi anni, l'azione del Governo è stata infatti finalizzata al perseguimento di obiettivi di equità ed efficienza, sia sul piano del recupero di gettito (c.d. *effetto diretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale), sia sul piano del miglioramento della propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti (c.d. *effetto indiretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale).

Con riguardo a quest'ultimo effetto, le comunicazioni inviate ai contribuenti per sollecitare l'adempimento spontaneo, in tempi brevi e con sanzioni ridotte,[29] hanno consentito un versamento spontaneo di 250 milioni. Dal nuovo rapporto con i contribuenti improntato a fiducia e trasparenza e dal maggior utilizzo delle banche dati è così derivato un miglioramento significativo della *tax compliance*.

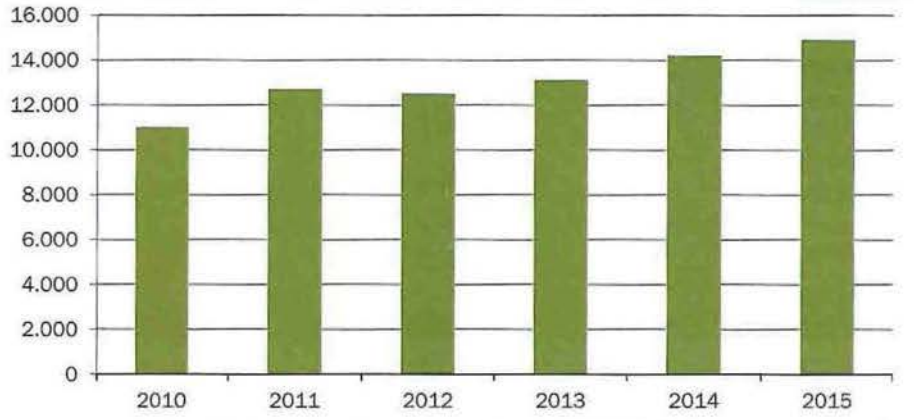
Per stabilire un legame diretto tra i risultati della lotta all'evasione e la riduzione della pressione fiscale, il decreto legislativo 160/2015, in attuazione della delega fiscale, ha previsto che le maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, nonché dal miglioramento della *tax compliance* debbano essere attribuite, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra debito e il PIL, al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Inoltre, nel quadro della procedura di bilancio, il Governo sarà tenuto a redigere annualmente un

[29] Nei casi in cui l'Amministrazione finanziaria abbia rilevato anomalie o incongruenze nella compilazione delle dichiarazioni, errori o omissioni,

rapporto contenente sia i risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell'evasione tributaria e contributiva sia, ove possibile, il recupero di gettito attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti.

Le strategie adottate dal Governo per incentivare l'adempimento spontaneo si inseriscono all'interno di un rinnovato e collaborativo rapporto tra i contribuenti e l'Amministrazione fiscale.

FIGURA R.1: RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (in milioni di euro)



Fonte: Agenzia delle Entrate.

In particolare, la strategia complessiva del Governo mira ad associare alle misure di controllo e repressione *ex post* un'efficace attività di prevenzione *ex ante*, attraverso misure di carattere legislativo, procedurale e organizzativo in grado di interferire in modo mirato con i meccanismi stessi dell'evasione. Sul piano operativo tale strategia verte, da un lato, sull'utilizzo di metodologie innovative per valutare il grado di rischio rappresentato dai comportamenti dei contribuenti, anticipando il loro realizzarsi, piuttosto che reagendo dopo che si sono concretizzati; dall'altro lato, sulla collaborazione con il contribuente che desidera adempiere, riducendo il costo della sua *compliance*. Diviene cruciale, quindi, la possibilità di disporre di basi informative adeguate e di tecnologie avanzate che permettono l'utilizzo e l'incrocio puntuale di banche dati al fine di individuare elementi e caratteristiche dei contribuenti, che possano indicare una propensione alla *non-compliance*.

In questa ampia strategia rientra il programma '*Cooperative compliance*' con il quale l'Amministrazione finanziaria ha posto le basi per una nuova forma di interlocuzione con i 'grandi contribuenti', ispirata alla collaborazione rafforzata (*enhanced relationship*) ed al monitoraggio del rischio fiscale, già adottata in alcuni paesi europei coerentemente a quanto raccomandato dall'OCSE nel 2008. Nell'ambito di tale modalità di interlocuzione i contribuenti di grandi dimensioni sono incentivati a fornire informazioni spontanee, complete e tempestive e ad assumere comportamenti improntati alla trasparenza, a fronte dell'impegno dell'Amministrazione finanziaria a rendere l'adempimento fiscale più semplice. Il regime di *cooperative compliance* valorizza la capacità delle imprese di gestire il rischio fiscale tramite il proprio sistema di controllo interno, rende il contesto più favorevole agli investimenti privati, incoraggia la prevenzione e la risoluzione delle controversie in materia fiscale.

Analoga funzione è attribuita agli accordi preventivi, attraverso i quali l'Amministrazione finanziaria, al fine di evitare manovre elusive da parte delle imprese che hanno una

struttura internazionale e in un'ottica di protezione dai rischi fiscali, potrà non solo regolare in anticipo il trattamento fiscale di alcune operazioni internazionali, ma anche premiare le imprese che accrescono il valore degli *assets* immateriali nel nostro Paese. Lo strumento dell'accordo preventivo è stato infatti esteso alla tassazione agevolata dei redditi derivanti dall'utilizzo di beni immateriali (c.d. *patent box*), includendo i marchi e i prodotti dell'innovazione all'interno del regime italiano al fine di incentivare gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo.

A fronte degli importanti sforzi dell'Agenzia delle entrate e dell'Amministrazione finanziaria nel suo complesso, il Governo è intervenuto con diversi provvedimenti volti a stimolare la semplificazione nell'assolvimento degli obblighi tributari e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili. Si fa riferimento, in particolare, all'introduzione delle dichiarazioni precompilate che ha permesso ai lavoratori dipendenti e ai pensionati, di visualizzare e scaricare il modello 730 con i dati già inseriti dall'Agenzia delle Entrate[30] e all'introduzione della fatturazione elettronica, divenuta obbligatoria dal 31 marzo 2015 per i fornitori delle pubbliche amministrazioni[31] e incoraggiata attraverso incentivi fiscali e una sostanziale semplificazione burocratica nei rapporti tra imprese.

Inoltre, alcune preliminari valutazioni sembrano confermare l'efficacia delle misure recentemente introdotte in materia di contrasto dell'evasione fiscale. In particolare, la legge di stabilità per il 2015 ha introdotto: i) l'applicazione del meccanismo di *split payment* agli acquisti della PA[32]; ii) l'estensione del *reverse charge* alle prestazioni di servizi di pulizia, di demolizione, di installazione di impianti e di completamento relative ad edifici (non più limitata a rapporti tra appaltatore e subappaltatore)[33], nonché ai trasferimenti di quote di emissioni di gas a effetto serra, ai trasferimenti di altre unità che possono essere utilizzate dai gestori e di certificati relativi al gas e all'energia elettrica, alle cessioni di gas e di energia elettrica a un soggetto passivo-rivenditore[34]. Nel 2015, l'IVA sulle transazioni domestiche è aumentata, oltre che per la leggera ripresa dei consumi, anche per l'introduzione di queste misure, che hanno complessivamente contribuito ad un incremento netto del gettito valutato in circa 3 miliardi. Un ulteriore strumento di contrasto all'evasione fiscale potrà essere rappresentato dalla semplificazione degli studi di settore, individuato tra le priorità di politica fiscale delineate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per il triennio 2016-2018.

L'impegno del Governo nella lotta all'evasione ha riguardato anche l'aspetto internazionale. In un'economia sempre più globalizzata, un'azione efficace di contrasto all'elusione fiscale internazionale non può limitarsi a misure domestiche ma passa inevitabilmente per soluzioni coordinate. Di qui la necessità di procedere nella direzione di un sistema fiscale internazionale basato su *standard* comuni da applicare in maniera uniforme.

A livello internazionale l'Italia si è fatta promotrice di tutti i trattati internazionali sugli scambi automatici di informazioni per fini fiscali. Sono stati, inoltre, firmati numerosi trattati bilaterali, in larga parte con amministrazioni tradizionalmente percepite come non cooperative. L'Italia è tra i maggiori sostenitori del Progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) promosso in seno al G20 e realizzato dall'OECD per il contrasto all'elusione fiscale da parte delle imprese multinazionali. Una volta attuato, il BEPS assicurerà maggiore coerenza tra i sistemi fiscali nazionali, più trasparenza e un'accresciuta corrispondenza tra la tassazione, il luogo in cui le attività economiche vengono effettuate e i relativi profitti.

---

[30] Nella dichiarazione precompilata 2016 si amplia l'insieme di informazioni che i cittadini potranno accettare per escludere i controlli da parte del Fisco.

[31] Il sistema Fattura PA ha coinvolto 23 mila amministrazioni e 600 mila fornitori e gestito 28 milioni di fatture nei primi 20 mesi dall'introduzione.

[32] Art. 1, c. 629, lett. b), della L. n. 190/2014.

[33] Art. 1, comma 629, lett. a), numero 1) e 2), della L. n.190/2014.

[34] Art. 1, comma 629, lett. a), numero 3), della L. n.190/2014.

A ciò si collega anche il successo della *Voluntary Disclosure*. Nel complesso le istanze presentate dai contribuenti sono quasi 130 mila. Le maggiori entrate previste a seguito dell'introduzione della *Voluntary Disclosure* ammontano a circa 3,8 miliardi, al netto degli interessi, su un totale di quasi 60 miliardi di base imponibile emersa.

FOCUS

Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

Le stime provvisorie relative all'APS per il 2015 prevedono il raggiungimento della quota dello 0,21 per cento del Reddito Nazionale Lordo (RNL), che rappresenterebbe un aumento dello 0,02 per cento rispetto al dato definitivo registrato nel 2014 (0,19 per cento). Per il 2016, il rapporto APS/RNL dovrebbe essere ancora in crescita.

Ciò conferma la determinazione del Governo a perseguire il riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della Cooperazione allo sviluppo (media Paesi OCSE), con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dell'APS, come previsto anche dall'art.30 della legge n. 125 del 2014 (Riforma della cooperazione allo sviluppo). Già nella Legge di Stabilità 2016, sono del resto stati previsti significativi aumenti delle risorse destinate alla Cooperazione allo Sviluppo.

Per il triennio 2017-2019, tale impegno del Governo dovrebbe concretizzarsi nel perseguimento dei seguenti obiettivi di spesa: 0,25 per cento del RNL nel 2017, 0,26 per cento nel 2018 e 0,28 per cento nel 2019. Il citato percorso di riallineamento - su cui influirà ovviamente anche la quota delle spese per l'assistenza ai rifugiati che potrà essere contabilizzata come APS - permetterà auspicabilmente di raggiungere nel 2020 l'obiettivo dello 0,30 per cento dell'RNL, nella prospettiva del raggiungimento, da parte dell'Unione Europea nel suo complesso, dell'obiettivo dello 0,7 per cento entro il 2030 (orizzonte temporale stabilito dalla nuova Agenda per lo Sviluppo Sostenibile, adottata dal Vertice ONU di New York del settembre 2015).

Il conseguimento di tale obiettivo comporta, oltre a quanto già disposto dalla Legge di Stabilità 2016 per il periodo dalla stessa considerato, la necessità di ulteriori e costanti incrementi degli stanziamenti annuali, proseguendo al contempo l'opera di riqualificazione e razionalizzazione della spesa già avviata.

V.2 LA REVISIONE DELLA SPESA

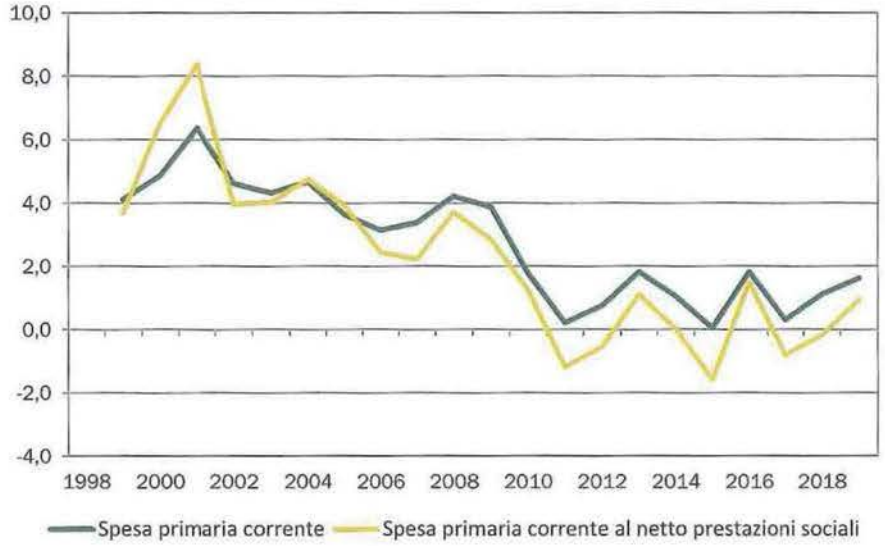
Le misure adottate

Negli ultimi anni l'attività di revisione della spesa ha costituito un elemento qualificante della strategia di bilancio. L'obiettivo di tale approccio è quello di migliorare il controllo della spesa pubblica e consentire, attraverso il superamento della logica incrementale, una più efficiente ed efficace assegnazione delle risorse pubbliche.

Gli interventi adottati hanno contribuito a un progressivo rallentamento del tasso di crescita della spesa primaria delle Amministrazioni pubbliche. Al netto della spesa per prestazioni sociali, che risente delle fasi cicliche dell'economia e dei fattori legati all'invecchiamento demografico, la spesa corrente primaria ha registrato nel periodo 2009-2015 una variazione media annua prossima allo zero o negativa, a fronte di una crescita di circa il 3,0 per cento l'anno nel periodo 2006-2009. Il medesimo aggregato di spesa è previsto rimanere pressoché stabile nel prossimo triennio (Figura V.1), riducendosi progressivamente in termini reali e in termini di incidenza sul PIL. L'Italia ha tenuto un comportamento virtuoso anche

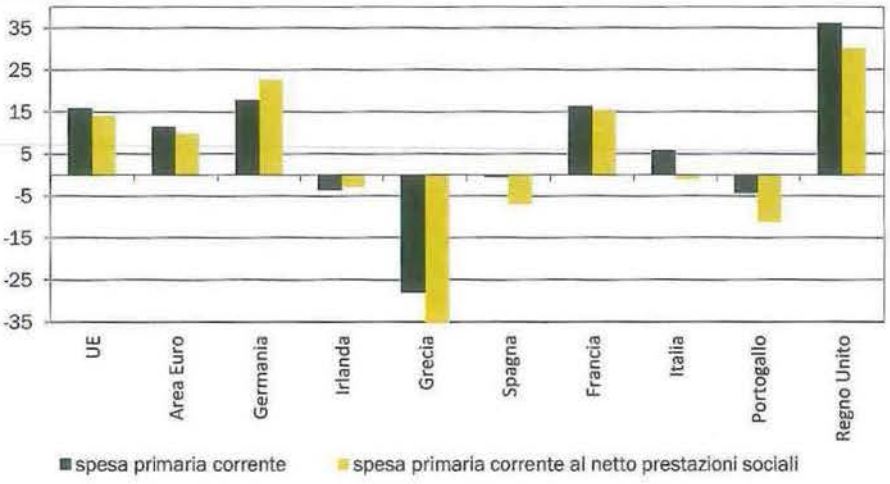
nel confronto con altri paesi europei: nel periodo 2009-2015 la spesa al netto degli interessi è aumentata circa del 6 per cento in rapporto alla spesa del 2009, contro l'8% dell'area dell'euro e il 13-14 per cento di Francia e Germania (Figura V.2).

FIGURA V.1 - SPESA PRIMARIA CORRENTE AL NETTO DELLE PRESTAZIONI SOCIALI - ITALIA. ANNI 1998-2019 (variazioni % annue)



Fonte: Istat Conto economico della PA, anni 1998-2015 (al 1 marzo 2016); elaborazioni quadro tendenziale 2016-2019.

FIGURA V.2. SPESA PRIMARIA CORRENTE CON E SENZA PRESTAZIONI SOCIALI (variazione % cumulata anni 2009-2015)



Fonte: Commissione europea, dati AMECO febbraio 2016. Per l'Italia aggiornamento Istat Conto economico della PA al 1 marzo 2016.

Le misure di contenimento della spesa adottate negli ultimi anni si sono concentrate sul personale della Amministrazione pubblica e sui consumi intermedi. A partire dal 2010 e fino al 2013 - periodo caratterizzato dalla maggiore urgenza di consolidamento dei conti - sono stati predisposti interventi diretti ad assicurare sia un rapido contenimento della spesa, sia la riduzione della stessa in termini strutturali. I principali interventi sulla spesa per il personale hanno riguardato sia la numerosità dei dipendenti pubblici, sia la loro remunerazione. In particolare sono stati:

- rafforzati e reiterati i già esistenti limiti al *turn over;*
- ridimensionato il rapporto alunni/docenti, con conseguenti riduzioni del personale scolastico (a partire dal decreto legge n. 112 del 2008);
- ridimensionate le dotazioni organiche delle amministrazioni pubbliche (a partire dal decreto legge n. 95 del 2012);
- congelata la contrattazione collettiva nazionale a partire dal 2010 (e fino alla sentenza n. 178/2015 della Corte Costituzionale);
- disposti effetti solo giuridici degli avanzamenti e progressioni di carriera del personale dal 2011 e fino al 2014;
- rese permanenti le riduzioni disposte sui fondi per la contrattazione integrativa in base alla riduzione del personale in servizio;
- imposti tetti alle remunerazioni stipendiali più elevate.

Sui consumi intermedi si è intervenuto soprattutto tramite misure di razionalizzazione della spesa per beni e servizi attraverso:

- la centralizzazione e il rafforzamento della governance degli approvvigionamenti pubblici per contenere il prezzo unitario degli acquisti;
- il rafforzamento di limiti alla spesa per determinate categorie merceologiche, come le autovetture, le spese per l'informatica, etc.;
- l'adozione di limiti di spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca, etc.;
- il contenimento della dinamica delle varie componenti della spesa sanitaria come la spesa farmaceutica, le uscite per prestazioni relative a contratti di appalto e forniture di beni e servizi e la rimodulazione dei tetti di spesa per l'acquisto dei dispositivi medici.

In qualche caso, queste misure sono state accompagnate dalla fissazione di un obiettivo di risparmio a fronte del quale i Ministeri hanno individuato selettivamente le riduzioni da effettuare, incidendo tipicamente sulla parte della spesa sotto il loro più diretto controllo, come i consumi intermedi.

A partire dal 2014 la revisione della spesa è stata orientata anche a favorire la riallocazione complessiva delle risorse pubbliche, mirando a individuare margini fiscali per favorire la crescita economica tramite la riduzione della pressione fiscale sulle famiglie, sulle imprese e per consentire la riqualificazione del sistema scolastico, anche tramite il riassorbimento del precariato storico con la riforma della 'Buona Scuola'.

A fronte di tali interventi, la spesa per i redditi da lavoro dipendente è calata fra il 2009 e il 2015 di circa 10 miliardi e il numero dei dipendenti pubblici si è ridotto di 110 mila unità di lavoro. In base al quadro tendenziale, tra il 2015 e il 2019 la spesa per il personale, nonostante le risorse aggiuntive previste con la 'Buona Scuola', rimane stabile. La spesa per consumi intermedi (al netto degli aggi che dal 2013 sono contabilmente inclusi in tale voce) ha registrato nel

periodo 2009-2015 un tasso di crescita medio annuo dello 0,04 per cento a fronte del 3,9 per cento dell'intervallo 2006-2009.

Nel 2014 e 2015 i provvedimenti in materia di personale e i limiti su determinate categorie di spesa sono stati prorogati e rafforzati. Sul piano metodologico, attraverso l'azione dei Commissari straordinari, sono stati forniti alle amministrazioni strumenti per conseguire risparmi sui prezzi unitari di acquisto di beni e servizi attraverso l'aggregazione della domanda e conseguenti economie di scala. Oltre a nuovi obblighi e facoltà di ricorso a CONSIP, è stato ampiamente limitato il numero delle centrali di committenza a un sottoinsieme di soggetti aggregatori altamente professionalizzati[35] e si è rafforzata la *governance* del programma di razionalizzazione degli acquisti sotto il coordinamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nell'ambito del Tavolo tecnico dei cd. "soggetti aggregatori".

In termini più generali, per favorire la riconsiderazione delle modalità con cui vengono forniti i servizi della pubblica amministrazione e l'individuazione di interventi scarsamente efficaci, è stata avviata una analisi dettagliata (a livello dei singoli capitoli di bilancio) attraverso un processo di collaborazione tra le amministrazioni di spesa e il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Le conseguenti riduzioni di bilancio (che oltre ai consumi intermedi hanno riguardato anche i trasferimenti ad altre Amministrazioni pubbliche e altre categorie di spesa) riflettono anche l'abbandono di attività obsolete e la revisione di stanziamenti in aree in cui si sono mostrati sovrabbondanti o in cui gli interventi sono in ritardo di attuazione.

Complessivamente, dal 2014 i risparmi associati a interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, ammontano a circa 3,6 miliardi nel 2014, 18 miliardi nel 2015, 25 miliardi nel 2016, 27,6 miliardi nel 2017 e circa 28,7 miliardi nel 2018 e riguardano tutti i livelli di governo (Tavola V.11).

TAVOLA V.11 - MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)

Provvedimenti	2014	2015	2016	2017	2018
D.L. n. 4/2014	488	773	565	565	565
D.L. n. 66/2014	3.120	2.972	2.800	2.727	503
D.L. n. 90/2014	0	75	113	123	153
Legge di Stabilità 2015	0	12.159	13.001	14.154	15.814
Revisione politiche invariate Legge di Stabilità 2015	0	2.024	1.375	1.921	1.668
Legge di Stabilità 2016	0	0	7.176	8.155	9.976
Totale complessivo	**3.608**	**18.003**	**25.030**	**27.645**	**28.678**

Nota: I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi e, nel caso delle Regioni e degli Enti locali, sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi). Va specificato che i provvedimenti indicati hanno complessivamente disposto tagli di spesa per importi anche superiori a quelli associati al processo di revisione della spesa. Nella tavola sono considerati solo quelli che riguardano misure di razionalizzazione ed efficientamento. Inoltre, parte delle misure, sono contabilmente rilevate tra le voci di entrata del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche.
I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.
Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

[35] I soggetti aggregatori sono ora una trentina in confronto alle oltre 33 mila centrali d'acquisto precedenti.

In linea con le azioni già intraprese negli anni precedenti, la legge di stabilità per il 2016 contiene misure attribuibili al processo di revisione della spesa quantificate in circa 7,2 miliardi nel 2016, circa 8,2 miliardi nel 2017 e circa 10 miliardi nel 2018. Le voci di risparmio più rilevanti sono rappresentate dai tagli degli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi che incidono sulle Amministrazioni centrali, sulle Regioni, sugli Enti pubblici non territoriali e sugli Enti di previdenza (Tavola V.12).

TAVOLA V.12 - LEGGE DI STABILITÀ 2016 - MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)

Misure	2016	2017	2018
Ministeri	2.688	2.082	2.351
Pareggio di bilancio Regioni	1.850	1.022	660
Regioni e Province autonome (incluso rafforzamento acquisti centralizzati e settore sanitario)	0	3.980	5.480
Rideterminazione fabbisogno sanitario nazionale standard	1.783	0	0
Misure in materia di indicizzazione delle pensioni	0	335	747
Rafforzamento acquisti centralizzati (escluso Regioni)	216	217	217
Misure sul pubblico impiego	59	117	200
Altro	579	402	320
Totale	**7.176**	**8.155**	**9.976**

Nota: I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.
Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

I risparmi previsti per lo Stato sono in larga parte basati su interventi selettivi di riduzione della spesa dei Ministeri per circa 2,7 miliardi nel 2016, 2,1 miliardi nel 2017 e 2,3 miliardi nel 2018 (che in termini di riduzione degli stanziamenti disponibili ammontano a circa 3,3 miliardi nel 2016, 2,4 miliardi nel 2017 e 1,8 miliardi nel 2018). Gli interventi più rilevanti includono i risparmi derivanti dai processi di razionalizzazione e contenimento della spesa da parte delle Amministrazioni centrali, in relazione all'attuazione di manovre di finanza pubblica adottate in anni precedenti e quantificabili solo a consuntivo. Per assicurare una loro evidenza tali risparmi sono confluiti nel fondo per la riduzione della pressione fiscale[36], il cui azzeramento ha consentito un apporto complessivo di circa 0,8 miliardi nel 2016 e circa 0,4 miliardi negli anni 2017 e 2018. Altre riduzioni sono attuate attraverso la revisione dei trasferimenti e dei contributi destinati a imprese pubbliche e private, tra cui le Ferrovie dello Stato (0,4 miliardi nel 2016), il fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (35 milioni nel 2016, 41 milioni nel 2017 e 60 milioni nel 2018) e i contributi in conto interessi relativi ai finanziamenti a carico del fondo rotativo per il sostegno alle imprese (55 milioni nel 2016 e 50 milioni in ciascuno degli anni successivi). Sono stati, inoltre, ridotti i compensi spettanti ai centri autorizzati di assistenza fiscale (40 milioni nel 2016 e 70 milioni per gli anni 2017 e 2018) e agli istituti di patronato (15 milioni annui). Infine, si prevede la riprogrammazione delle risorse per l'edilizia sanitaria (0,3 miliardi nel 2016 e 0,6 miliardi in ciascuno degli anni 2017 e 2018), la dismissione degli immobili in uso al Ministero della difesa (0,2 miliardi

[36] Articolo 1, comma 431 della Legge di Stabilità 2014.

nel 2016), la diminuzione, per un importo di 10 milioni a decorrere dal 2016, della quota dell'otto per mille del gettito Irpef destinato allo Stato e la riduzione delle somme corrisposte annualmente ai partiti politici in relazione alla destinazione del due per mille dell'IRPEF da parte dei contribuenti (10 milioni per l'anno 2016 e 20 milioni per gli anni 2017 e 2018). Per la Presidenza del Consiglio la riduzione è di 23 milioni per il 2016; 21,7 milioni per il 2017; 18 milioni per l'anno 2018.

Agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici è assegnato un obiettivo di riduzione delle spese correnti, escluse quelle per le prestazioni previdenziali e assistenziali, per almeno 53 milioni nel triennio 2016-2018. È prevista, inoltre, in via temporanea, una proroga delle disposizioni già previste per il triennio 2014-2016 in materia di revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte il minimo, con un risparmio di spesa che, al netto degli effetti fiscali, ammonta a circa 335 milioni nel 2017 e circa 750 milioni nel 2018.

Il fabbisogno sanitario nazionale standard è fissato, per il solo anno 2016, al livello di 111 miliardi, con un conseguente effetto migliorativo dell'indebitamento netto di circa 1,8 miliardi. Una quota del finanziamento al Servizio sanitario nazionale pari a 0,8 miliardi è subordinata all'adozione dei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (LEA). Sempre nel settore sanitario, la legge di stabilità fornisce diversi strumenti di efficientamento, tra cui, il rafforzamento delle procedure di acquisizione centralizzata e l'introduzione di piani di rientro per le aziende ospedaliere, anche universitarie, per gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e, dal 2017, per le Aziende Sanitarie Locali (ASL).

Per quanto riguarda le regioni, un risparmio rilevante è atteso dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (circa 1,8 miliardi nel 2016, circa 1 miliardo nel 2017 e 660 milioni nel 2018). Inoltre, alle regioni e province autonome è richiesto un contributo migliorativo per un importo di circa 4 miliardi nel 2017 e di circa 5,5 miliardi nel 2018 (comprensivi dei risparmi di spesa derivanti dal ricorso alle centrali di committenza degli acquisti di beni e servizi da parte delle Regioni pari a 480 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018). La ripartizione di tale contributo tra i vari comparti, compresa la Sanità, è stata sancita l'11 febbraio 2016 in Conferenza Stato Regioni, portando a una rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale per 3,5 miliardi nel 2017 e per 5 miliardi di euro a decorrere dal 2018. La quota residua di 480 milioni (relativa alla razionalizzazione della spesa per gli acquisti e servizi) verrà ripartita entro il 31 gennaio di ciascun anno.

Nel settore del pubblico impiego è stato rafforzato il blocco del turn-over per il periodo 2016-2018 nella misura del 25 per cento dei risparmi derivanti dalle cessazioni (al netto degli effetti fiscali e contributivi pari a 23 milioni nel 2016, 81 milioni nel 2017 e 164 milioni nel 2018). Sono state, inoltre, limitate e ridotte le risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti (36 milioni di euro annui).

Il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata e dell'*e-procurement* rimangono tasselli importanti per sostenere la revisione della spesa tramite il recupero dell'efficienza nei processi e nei costi d'acquisto (inclusi gli oneri amministrativi connessi all'espletamento delle procedure di acquisto) e una maggiore tracciabilità, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa. In questo ambito la legge di stabilità del 2016 prosegue sul solco già tracciato:

viene, per esempio, esteso l'ambito dei soggetti obbligati a forme di acquisto centralizzato con riguardo agli enti di previdenza e alle agenzie fiscali. L'utilizzo degli strumenti CONSIP viene esteso anche ai lavori manutentivi. Le società controllate dallo Stato e dagli enti locali dovranno utilizzare i *benchmark* di prezzo-qualità del sistema aggregato degli acquisti. Il mancato ricorso agli strumenti CONSIP è disincentivato tramite l'introduzione di limiti a procedere nel caso di acquisti autonomi in base al margine di prezzo conseguito (che dovrà essere inferiore almeno del 10 per cento rispetto ai migliori corrispettivi CONSIP per la telefonia e almeno del 3 per cento per carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica e gas per il riscaldamento). Le norme richiedono, inoltre, una maggiore attenzione alla programmazione degli acquisti e forniscono indicazioni per il controllo della spesa per l'informatica. Infine, viene rafforzato l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità, tramite l'individuazione delle "caratteristiche essenziali" dei beni e servizi che dovranno essere presi a riferimento dalle amministrazioni per effettuare il confronto per acquisti fuori convenzioni CONSIP. Ogni amministrazione è tenuta ad associare alle leve e gli strumenti forniti percorsi di razionalizzazione che impattino sulle altre componenti della spesa, come le quantità acquistate, la reingegnerizzazione dei processi di produzione e la dismissione di interventi obsoleti. Il contributo richiesto in termini di minori spese è pari a circa 216 milioni nel 2016 e 697 milioni nel 2017 e 698 milioni nel 2018.

Ulteriori impulsi alla revisione della spesa potranno inoltre derivare dalle azioni messe in atto per una pubblica amministrazione più efficiente e moderna (cfr. Riquadro seguente).

FOCUS

Misure di efficientamento e modernizzazione della Pubblica Amministrazione

Rilevanti effetti in termini di efficientamento e modernizzazione del sistema pubblico, che potranno avere impatti nel tempo sui conti pubblici e sulla qualità dei servizi erogati, deriveranno dalle azioni avviate nel corso della legislatura e attualmente alle fasi conclusive dell'implementazione in tema di partecipazioni pubbliche, razionalizzazione del complesso delle forze di polizia, sistema di acquisti pubblici (*public procurement*) e fascicolo sanitario.

Partecipazioni pubbliche

Sulla base delle rilevazioni del MEF le partecipazioni detenute dalle Amministrazioni pubbliche sono oltre 40.000 per 8.300 società o enti partecipati. Quasi il 60 per cento degli organismi partecipati è rappresentato da società di capitali (circa 1.900 Spa e 2.700 Srl), per le quali per le Amministrazioni pubbliche - a seguito dell'implementazione della legge delega n. 124/2015 per la riforma della PA - dovranno presentare piani di riassetto. Nello specifico il decreto delegato di attuazione approvato a inizio anno, prevede che si proceda al radicale sfoltimento delle aziende che per ambito di azione, dimensione (numero dipendenti inferiore a quello dei consiglieri di amministrazione, situazione che interessa tra le 500 e le 800 società) e modello di organizzazione non raggiungono il livello necessario a produrre un offerta pubblica di adeguata efficacia ed economicità. In particolare, nell'ambito di questa revisione straordinaria, le amministrazioni pubbliche individuano le partecipazioni possedute che devono essere alienate ovvero oggetto di operazioni di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, in quanto non riconducibili ad alcuna delle categorie previste dal legislatore, ovvero perché non soddisfano i requisiti e le condizioni per il mantenimento. Risparmi potranno derivare anche dalle limitazioni imposte al numero di componenti degli organi amministrativi delle società e dai tetti imposti ai compensi dei consiglieri di amministrazione e dei dipendenti delle società partecipate. Ulteriori risparmi e guadagni in

termini di efficienza potranno derivare dall'effetto combinato delle disposizioni del suddetto decreto in materia di *in house providing* e di quelle contenute nel Testo Unico in materia di servizi pubblici locali in corso di implementazione. Entrambi sono ispirati alla promozione di maggiore concorrenza nell'assegnazione dei contratti di servizio, il cui volume complessivo è attualmente pari a 16,5 miliardi annui.

Riordino delle Forze di polizia

Nell'ambito del più ampio processo di riorganizzazione della pubblica amministrazione il decreto legislativo delegato di attuazione della legge n. 124/2015 prevede il riordino delle Forze di polizia. L'obiettivo è di intervenire sulle criticità dell'attuale assetto organizzativo per assicurare una migliore allocazione delle competenze e il coordinamento tra i diversi corpi, nonché l'ottimizzazione di processi di spesa. Attualmente l'insieme delle forze di polizia occupa 311 mila addetti. Gli interventi consentiranno di sfruttare economie di scala prevedendo la gestione associata dei servizi strumentali e un conseguente recupero di efficienza nel medio periodo, soprattutto per quanto attiene alle spese di funzionamento che nel triennio 2016-2018 superano i 120 milioni. Le Forze di polizia passano da cinque a quattro corpi a seguito della soppressione di quello Forestale (circa 7.400 addetti, che passeranno prevalentemente nell'Arma dei Carabinieri), con conseguenti riallocazioni di personale.

Sistema degli acquisti pubblici

La centralizzazione degli acquisti di beni e servizi della pubblica amministrazione e la razionalizzazione della spesa per ICT sono leve che possono contribuire a generare risparmi, e operano in funzione della riqualificazione della spesa. Su questi temi la legge di stabilità 2016 ha rafforzato il ruolo di centralizzazione degli acquisti e di aggregazione della domanda attraverso CONSIP e gli altri Soggetti Aggregatori. Le principali misure focalizzano sulla razionalizzazione degli acquisti attraverso un acquirente unico, la centralizzazione di accordi di carattere "nazionale" con fornitori, la promozione di specifici accordi con i singoli soggetti aggregatori per sostenere lo sviluppo del sistema di aggregazione su base territoriale[37]. Per quanto attiene, invece, alla spesa per ICT, la Legge di Stabilità 2016 prevede, un "Programma di razionalizzazione Acquisti ICT nazionale", che raccordi tutte le parti coinvolte in un contesto di intervento integrato, organico e strutturato teso ad efficientare progettazione e utilizzo pubblico dell'ICT nonché a conseguire risparmi attraverso la riduzione dei prezzi unitari dei beni e servizi.

Accelerazione della realizzazione del fascicolo sanitario

Un'accelerazione della realizzazione del fascicolo elettronico viene realizzata attraverso l'istituzione di un nodo nazionale di fascicolo che interviene nelle more dell'attivazione dei nodi regionali, da cui potranno derivare risparmi a consuntivo anche dell'ordine di 300-600 milioni. L'obiettivo principale del processo è di assicurare in tempi brevi un'ottimale interazione tra le strutture di ricovero e cura ed i cittadini, e un efficiente monitoraggio della spesa sanitaria.

L'integrazione della revisione della spesa nel ciclo del bilancio

La revisione della spesa non può essere limitata all'individuazione di tagli da operare nel bilancio pubblico, ma deve promuovere in maniera continuativa la riorganizzazione dei fattori di produzione, l'innovazione dei processi nell'Amministrazione pubblica, l'individuazione dei programmi di spesa scarsamente efficaci in favore di alternative destinate a far fronte a nuove

[37] Si rinvia per ulteriori dettagli al Capitolo 3 del Programma Nazionale di Riforma e al Capitolo II del Rapporto Intermedio.

domande di servizi da parte dei cittadini e delle imprese e, più in generale, il miglioramento della qualità dei servizi e degli interventi pubblici.

Al fine di realizzare un processo continuo e sistematico, in cui siano coinvolti i principali attori di spesa, lo schema di decreto legislativo presentato dal Governo a febbraio 2016 per il completamento della riforma del bilancio prevede l'integrazione della revisione della spese nel ciclo del bilancio (cfr. Paragrafo V.1 La riforma del bilancio dello Stato). Secondo quanto già previsto dalla normativa attuale, l'avvio del ciclo di programmazione finanziaria avviene con la presentazione al Parlamento, entro il 10 aprile, del Documento di Economia e Finanza con il quale vengono indicate le priorità del Governo e le compatibilità economico-finanziarie per la Amministrazione pubblica. Su tali basi, il decreto delegato prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, siano assegnati a ciascuna amministrazione specifici obiettivi di spesa entro il mese di maggio. In coerenza con gli obiettivi attribuiti, le Amministrazioni centrali dello Stato dovranno definire la propria programmazione finanziaria tenendo conto della legislazione vigente, dei miglioramenti dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse conseguibili attraverso procedure amministrative e delle eventuali proposte normative volte a raggiungere i risultati attesi. Queste proposte saranno valutate ai fini del loro inserimento nel disegno di Legge di Stabilità e oggetto di discussione parlamentare durante l'*iter* di approvazione della manovra finanziaria.

Il processo previsto delinea un rilevante anticipo rispetto alla prassi attuale, nella quale le proposte per la predisposizione del disegno di Legge di Stabilità sono spesso definite in prossimità dell'adozione dello stesso provvedimento. La scelta di operare per il tramite di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, inoltre, mira a rafforzare la collegialità delle scelte sugli obiettivi da assegnare a ciascun Ministero con conseguenti benefici in termini di effettiva sostenibilità degli stessi e di responsabilizzazione, anche politica, dei Ministeri coinvolti.

La scelta di fondo consiste nel tentativo di invertire l'ordine con il quale si definisce la programmazione ai fini della formazione del disegno di Legge di Bilancio e di quello di Stabilità. In altre parole, la proposta complessiva, per la definizione della manovra di bilancio non sarà più la somma delle singole proposte o richieste delle amministrazioni di spesa, ma sarà definita entro gli obiettivi loro assegnati, che rappresenteranno i confini entro i quali la programmazione andrà delimitata. La necessità di valutare contemporaneamente, e in termini alternativi, il finanziamento delle attività 'storiche' e delle nuove proposte di spesa dovrebbe facilitare il confronto tra i rispettivi effetti e favorire la riallocazione delle risorse tra gli interventi e le attività in relazione alla loro efficacia.

Per rafforzare l'attenzione sul raggiungimento dei risultati previsti - dal punto di vista sia finanziario sia degli esiti dell'azione pubblica - gli interventi più rilevanti (eventualmente modificati rispetto alla proposta originaria da emendamenti parlamentari) saranno oggetto di specifici accordi di monitoraggio triennale tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e ciascun ministero di spesa. Il monitoraggio riguarderebbe la verifica dello stato di attuazione delle misure amministrative e legislative previste e, laddove pertinente, anche della realizzazione della quantità e qualità dei beni e dei servizi prodotti.

Gli accordi devono essere perfezionati entro il 1° marzo di ciascun anno e, in corso d'anno, dovrebbero essere oggetto di periodici incontri tra amministrazioni, per monitorare il grado di raggiungimento dei risultati previsti, ovvero per far emergere tempestivamente eventuali criticità che dovessero rendere necessari interventi correttivi e/o integrativi della norma originaria. A tal fine è previsto che nel mese di luglio sia inviata al Ministro dell'Economia e delle Finanze e al Presidente del Consiglio dei Ministri una relazione sullo stato di attuazione degli accordi anche per fornire informazioni utili alla successiva programmazione e/o la revisione di quella in essere.

Per quanto riguarda gli Enti locali la revisione della spesa rimane affidata agli strumenti individuati dal sistema dei costi standard e dei fabbisogni standard[38], quali parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica. Il processo già avviato è stato rafforzato anche tramite l'istituzione presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze di una Commissione tecnica che semplifica le procedure per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard, precedentemente affidate alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

Infine, nell'ambito delle *tax expenditures*, l'attuazione della delega fiscale ha previsto annualmente la predisposizione di uno specifico Rapporto programmatico di ricognizione delle agevolazioni in essere. Questo costituirà la base per valutare in autunno gli interventi volti a ridurre, eliminare o riformare le spese fiscali, che dovranno poi essere resi operativi nella manovra di finanza pubblica. Tale ricognizione sarà essenziale per rendere operative le innovazioni introdotte con la revisione del processo annuale di bilancio.

[38] I fabbisogni standard sono stati introdotti con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009. La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce un'operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto definisce una serie di elementi da utilizzare e ne affida l'attuazione alla Società per gli studi di settore, ora Soluzioni per il Sistema Economico - SO.S.E. S.p.A.

PAGINA BIANCA

VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 LA RIFORMA DEL BILANCIO DELLO STATO

Negli ultimi anni, l'Italia ha rafforzato, attraverso una serie di interventi normativi, l'insieme delle regole e delle procedure che governano la condotta fiscale e la politica di bilancio. Gli interventi, disposti in coerenza con l'evoluzione della disciplina comunitaria, consentono di superare alcune criticità dell'assetto nazionale e di completare il ciclo di riforma avviato con la revisione della legge di contabilità del 2009[1].

Con l'approvazione della Legge costituzionale n. 1 del 2012, in particolare, è stato introdotto nell'ordinamento nazionale un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le Amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito. La legge n. 243 del 2012 ha successivamente dato attuazione al principio dell'equilibrio di bilancio, definito in termini strutturali, in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo, e con l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di assicurare 'almeno' il conseguimento dell'obiettivo di medio termine o comunque il rispetto del percorso di avvicinamento programmato verso tale obiettivo.

Nel corso del 2016, sono stati presentati dal Governo gli schemi di decreti legislativi[2] per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato e il potenziato della funzione del bilancio di cassa, nel rispetto dei principi e criteri direttivi contenuti, rispettivamente, negli articoli n. 40 e n. 42 della Legge di contabilità e finanza pubblica.

Le disposizioni previste con il provvedimento per il completamento della riforma del bilancio mirano alla maggiore leggibilità e significatività del bilancio, il miglioramento della qualità dei dati di entrata e spesa; il rafforzamento del processo di programmazione finanziaria e del ruolo allocativo del bilancio, anche attraverso la messa a punto di un processo di revisione della spesa integrato nel ciclo del bilancio, e il potenziamento del monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi prefissati, nonché la semplificazione delle procedure per i provvedimenti di variazione di bilancio in corso d'anno, tali da rendere più tempestiva la disponibilità delle risorse ai fini di una loro corretta gestione.

In relazione a questi obiettivi, il decreto prevede:

a) la razionalizzazione delle unità di voto parlamentare (i 'programmi' del bilancio dello Stato);
b) l'introduzione delle 'azioni' quali ulteriore articolazione dei programmi per rendere maggiormente leggibili le attività svolte, le politiche sottostanti e i servizi erogati;

---

[1] Legge 31 dicembre 2009, n. 196.
[2] Atto Governo n. 264 e n. 265.

c) l'adozione di un piano dei conti integrato e, a fini conoscitivi, di un sistema di contabilità integrata economico-patrimoniale;
d) la progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti presso la tesoreria dello Stato e la revisione del conto riassuntivo del Tesoro;
e) la revisione del ciclo di bilancio, con un approccio *top-down* più stringente rispetto a quello attuale nel quale siano fissati all'inizio dell'anno gli obiettivi di spesa per Ministero che costituiscano i limiti entro i quali disporre la programmazione finanziaria e la definizione delle proposte per la manovra di finanza pubblica;
f) il rafforzamento delle attività di monitoraggio delle misure di finanza pubblica adottate, attraverso la definizione di Accordi tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e gli altri Ministeri, e l'integrazione nel ciclo di bilancio di una attività continuativa e sistematica di analisi e valutazione della spesa che fornisca elementi conoscitivi per valutare le possibili scelte in relazione alle risorse necessarie per condurre l'azione pubblica, all'attuazione degli interventi proposti e ai risultati da questi attesi;
g) l'ampliamento della flessibilità, sia in fase previsionale che gestionale, e lo snellimento delle relative procedure amministrative;
h) l'iscrizione in bilancio fin dal 1 gennaio di risorse (entrate di scopo) che oggi sono assegnate ai Ministeri solo in corso di esercizio.

Per il decreto legislativo per il rafforzamento del ruolo della cassa nel bilancio, i principali obiettivi riguardano: il potenziamento del ruolo delle previsioni di cassa, rendendo più diretto il legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse in bilancio e il momento in cui queste determinano un impatto sul sistema economico attraverso la loro effettiva erogazione; il rafforzamento della programmazione dei flussi di cassa, con conseguente miglioramento della gestione del fabbisogno e dei riflessi sulla dinamica del debito pubblico; la revisione e razionalizzazione, anche in termini quantitativi, del fenomeno dei residui di bilancio.

A tal fine si prevede:

a) la revisione del concetto di impegno di spesa con un avvicinamento alla fase del pagamento (in relazione all'anno in cui l'obbligazione assunta diviene esigibile) e l'adozione di interventi per il miglioramento della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata;
b) l'obbligo di predisposizione, per i responsabili della gestione dei programmi, di un cronoprogramma dei pagamenti in fase di formazione del bilancio di previsione (con conseguente potenziamento del ruolo programmatorio del bilancio di cassa e maggiore tempestività dei pagamenti);
c) la revisione dei criteri di mantenimento in bilancio dei residui passivi formati negli esercizi precedenti, prevedendone anche la rimodulazione con imputazioni alla competenza degli esercizi successivi in relazione alla previsione di effettiva erogazione delle risorse;
d) la modifica dei termini di conservazione in bilancio delle disponibilità e dei residui passivi di alcune tipologie di spesa per le quali sono previste procedure particolarmente articolate;
e) la pubblicazione, in un apposito allegato al Rendiconto generale dello Stato, di un raccordo tra bilancio dello Stato e tesoreria statale, con l'obiettivo di

fornire, in apposite tabelle, indicazioni quantitative circa l'intermediazione operata dalla Tesoreria sulle somme erogate dal bilancio e, quindi, sull'effettiva erogazione di risorse ai destinatari finali;

f) la possibilità di rimodulare le somme non impegnate a chiusura dell'esercizio sulle autorizzazioni di spesa pluriennale e per le altre spese di conto capitale in relazione alle previsioni del piano finanziario dei pagamenti.

In alcuni casi, questi strumenti prevedono modifiche e innovazioni a processi e strumentazioni informative che coinvolgono più attori istituzionali. In altri, interessano l'intera struttura del bilancio con ripercussioni rilevanti sulla gestione delle risorse nel corso dell'esercizio da parte delle amministrazioni centrali dello Stato e sui loro sistemi informativi. Per alcune delle modifiche proposte è previsto pertanto un periodo di progressiva applicazione, anche attraverso apposite sperimentazioni da condividere con tutte le strutture interessate.

I decreti legislativi si collocano in uno scenario ancora in evoluzione. Ulteriori interventi dovranno essere definiti per dare attuazione alla legge n. 243 del 2012, in relazione all'equilibrio del bilancio dello Stato e dell'accorpamento dei disegni di legge di bilancio e di stabilità, e per alcune modifiche che il Governo ha proposto alla stessa legge rinforzata, per la parte relativa alla disciplina degli Enti territoriali.

In merito al primo aspetto, con l'obiettivo di rimettere al centro del dibattito per la definizione della manovra di fine anno e della decisione sull'allocazione delle risorse l'ammontare complessivo delle risorse pubbliche in relazione alle finalità per cui sono impiegate (anziché le sole variazioni marginali apportate annualmente con la legge di stabilità) la legge n. 243 del 2012 ha disposto l'unificazione del disegno di legge di bilancio e della stabilità.

In ogni caso, per poter distinguere le risorse derivanti dall'applicazione della normativa esistente da quelle stanziate con i nuovi interventi, la legge prevede che il disegno di legge di bilancio sia articolato in due sezioni: la prima contiene le misure tese a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nel Documento di Economia e Finanza (DEF); la seconda sezione illustra le previsioni di entrata e di spesa, espresse in termini di competenza e di cassa, formate sulla base della legislazione vigente.

Per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio per regioni e enti locali il Governo ha recentemente approvato un disegno di legge di modifica della legge 24 dicembre 2012, n. 243, con l'obiettivo di adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali alla riforma della contabilità degli enti stessi, anche attraverso processi di semplificazione delle procedure. In particolare, le disposizioni previste sostituiscono i quattro saldi di riferimento dei bilanci delle regioni e degli enti locali, fissati inizialmente con la legge n. 243 del 2012, con un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Sono inoltre disciplinate le operazioni di indebitamento e l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per operazioni di investimento. Infine viene demandato a legge dello Stato, il concorso delle regioni, dei comuni, delle province, delle citta metropolitane e delle Province autonome di Trento e Bolzano alla sostenibilità del debito delle

amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico.

VI.2 LE REGOLE DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI LOCALI

La regola dell'equilibrio di bilancio

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) ha costituito per circa sedici anni la regola cardine alla base del coordinamento della finanza locale in Italia. A partire dal 1999, anno della sua introduzione, il Patto ha definito il contributo di regioni, province e comuni al conseguimento dell'obiettivo di indebitamento netto perseguito a livello nazionale nel rispetto del Patto di Stabilità e Crescita. Il protocollo sulla procedura per deficit eccessivi allegato al Trattato di Maastricht aveva infatti richiesto agli Stati membri di assicurare che le procedure nazionali in materia di bilancio consentissero loro di rispettare gli obblighi derivanti dal Trattato. Sin dalla sua introduzione, il PSI ha avuto quindi lo scopo di contenere l'indebitamento delle Amministrazioni locali.

La disciplina del Patto ha subito revisioni molto significative nel tempo, che hanno riguardato in particolare la definizione dei vincoli stessi da rispettare, espressi prima in termini di saldo finanziario poi attraverso tetti alla spesa, per ritornare infine alla formulazione basata sul saldo. A partire dall'anno scorso, la Legge di Stabilità 2015 ha previsto l'anticipo per le regioni, dal 2016 al 2015, della regola del pareggio di bilancio, confermando, invece, la previgente impostazione del PSI per gli enti locali (province, comuni e città metropolitane con popolazione superiore a 1.000 abitanti) con alcune innovazioni che hanno permesso di ottenere risultati positivi in termini di incremento degli investimenti e riduzione della spesa corrente.

In particolare, nell'anno 2015, grazie anche all'entrata a regime della contabilità armonizzata[3] e all'introduzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità tra le poste valide ai fini della verifica del rispetto del Patto di Stabilità Interno per comuni, province e città metropolitane, si è registrata una riduzione del 5,3 per cento delle spese di personale e del 7,3 per cento dei consumi intermedi, a favore delle spese per investimenti (+ 12,5 per cento).

La Legge di Stabilità 2016[4] ha previsto, a decorrere da quest'anno, il superamento del PSI introducendo al suo posto la regola del pareggio di bilancio in termini di competenza per tutte le Amministrazioni territoriali. Il superamento del Patto è conseguenza diretta del rafforzamento delle regole di bilancio concordato a livello europeo. Nel marzo 2012, con la sottoscrizione del *Fiscal Compact*, gli Stati Membri si sono infatti impegnati ad introdurre nei propri ordinamenti il principio del pareggio di bilancio, che prevede l'obbligo di assicurare il conseguimento dell'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) o comunque garantire una rapida convergenza verso tale obiettivo.

---

[3] D. Lgs. n. 118/2011 modificato dal D. Lgs n. 126/2014.
[4] L. n. 208/2015, art. 1, comma 707, commi da 709 a 713, commi da 719 a 734.

Tale principio è stato recepito nell'ordinamento nazionale attraverso la legge costituzionale n.1 adottata nell'aprile 2012 e la relativa legge di attuazione n. 243 del 2012, approvata a maggioranza assoluta dai componenti di ciascuna Camera. Il principio dell'equilibrio di bilancio, sancito nell'articolo 81 della Costituzione, è stato declinato in termini strutturali per l'intero comparto delle Amministrazioni pubbliche, coerentemente alla definizione utilizzata nelle regole del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita, mentre per gli enti locali è stato espresso in termini nominali[5], non potendo replicare a livello locale la correzione del deficit per gli effetti del ciclo economico che avviene a livello nazionale.

La richiamata Legge di Stabilità 2016 prevede, quindi, per il 2016, che gli enti locali e le regioni conseguano un saldo di bilancio non negativo tra entrate finali e spese finali valutate in termini di competenza, al netto delle voci attinenti all'accensione o al rimborso di prestiti. L'equilibrio deve essere garantito sia in fase di programmazione (ex ante) sia in sede di rendiconto (ex post). La nuova disciplina riguarda tutte le Amministrazioni locali: regioni, province, città metropolitane, comuni e Province Autonome di Trento e Bolzano. La Legge di Stabilità 2016 ha previsto, inoltre, che nel 2016 restino in vigore gli obblighi di monitoraggio e di certificazione da parte degli enti, attestanti il conseguimento degli obiettivi richiesti dal PSI per il 2015, da trasmettere al Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del PSI nel 2015 o negli anni precedenti.

La regola valida per l'anno in corso è meno stringente rispetto a quanto previsto dalla legge di attuazione del pareggio di bilancio[6] la quale richiede che siano rispettati quattro vincoli: un saldo non negativo tra entrate finali e spese finali, in termini di competenza e di cassa, e un saldo non negativo tra entrate correnti e spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, espresso sempre secondo i due criteri contabili. Questi vincoli sono da rispettare sia nella fase di previsione che di rendiconto.

La scelta del Governo di limitare la portata della nuova regola è motivata dall'obiettivo di permettere agli enti locali di sbloccare le disponibilità di cassa già disponibili, ma non spese proprio a causa dei vincoli posti dal PSI[7]. La regola di equilibrio di bilancio così riformulata, infatti, genererà effetti espansivi per i comuni in misura pari a 400 milioni nel 2016, 200 milioni nel 2017 e 75 milioni nel 2018; tale espansione favorirà in particolare una maggiore spesa in conto capitale, coerentemente con la nuova interpretazione delle regole fiscali europee che mira a promuovere la spesa pubblica per investimenti. L'adozione della regola del pareggio di bilancio determinerà, invece, effetti restrittivi a carico delle province, per circa 390 milioni nel 2016, 190 milioni nel 2017 e 65 milioni nel 2018, e delle regioni, per circa 1,9 miliardi nel 2016, 1,0 miliardi nel 2017 e 0,7 miliardi nel 2018, comportando un corrispondente miglioramento dell'indebitamento netto di tali amministrazioni.

La Legge di Stabilità 2016 conferma i cosiddetti Patti di solidarietà, ossia i Patti regionali verticali e orizzontali grazie ai quali le città metropolitane, le

---

[5] L. n. 243/2012, art. 9.

[6] L. n. 243/2012.

[7] Per un maggiore approfondimento si veda il riquadro 'Investimenti pubblici e superamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno'.

province e i comuni possono beneficiare di maggiori spazi finanziari per investimenti ceduti, rispettivamente, dalla regione di appartenenza e dagli altri enti locali; è introdotta, inoltre, una priorità nell'assegnazione degli spazi ceduti dalle regioni a favore delle richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti ed ai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011.

È confermato anche il Patto nazionale orizzontale che consente la redistribuzione degli spazi finanziari tra gli enti locali a livello nazionale.

Questi strumenti di flessibilità sono finalizzati a coniugare l'obiettivo del pareggio di bilancio con l'esigenza di tornare a realizzare investimenti pubblici fondamentali per l'economia locale e nazionale. Viene meno, invece, la flessibilità verticale incentivata, prevista dalle previgenti norme del PSI, non essendo d'ora in poi riconosciuti contributi premiali alle regioni che cedano spazi finanziari ai comuni del proprio territorio per attuare investimenti.

Di particolare rilevanza è, inoltre, l'esclusione ai fini del pareggio delle spese sostenute dalle Amministrazioni locali per interventi di edilizia scolastica finanziate tramite l'uso di avanzi di amministrazione e risorse reperite dal ricorso ad indebitamento. Tale esclusione opera nel limite massimo di 480 milioni per il 2016. Limitatamente al solo esercizio 2016, inoltre, concorre al conseguimento del pareggio di bilancio il saldo del Fondo Pluriennale Vincolato di Entrata e di Spesa (FPV), per la sola parte alimentata da risorse proprie[8]. Si tratta di un fondo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, costituite da risorse già accertate, ma destinate al finanziamento di spese degli enti esigibili in esercizi successivi a quello in cui è stata accertata l'entrata. Lo stesso svolge pertanto una funzione di raccordo tra più esercizi finanziari. La considerazione del FPV fra le poste utili alla determinazione dell'equilibrio complessivo genererà ulteriori effetti espansivi a beneficio dei comuni per circa 600 milioni. I comuni, infatti, sono i soggetti che effettuano la maggior parte della spesa per investimenti delle Amministrazioni locali, e rappresentano di conseguenza gli enti che ricorrono in misura più ampia all'attivazione del FPV. Più limitati saranno invece gli effetti espansivi a favore di province e città metropolitane, stimati nell'ordine di 70 milioni complessivi.

La Legge di Stabilità 2016 prevede che nella fase di transizione del 2016 e 2017 non si applichino nei confronti delle Regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia e delle Province Autonome di Trento e Bolzano le sanzioni previste in caso di mancato rispetto del pareggio di bilancio da parte delle Amministrazioni locali.

In considerazione della situazione congiunturale, più favorevole rispetto agli anni passati ma ancora caratterizzata da una dinamicità al di sotto delle attese, nei prossimi mesi il Governo è intenzionato a riformare la legge n. 243 del 2012, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio in un ottica pluriennale. Il bilanciamento tra regole di bilancio e flessibilità alla base della strategia di politica economica nazionale sarà garantito anche a livello locale, correggendo le rigidità che negli anni hanno ostacolato la programmazione di nuovi investimenti.

---

[8] Il Fondo può essere alimentato sia dagli avanzi di gestione conseguiti sia dal ricorso all'indebitamento degli enti.

FOCUS

Investimenti pubblici e superamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno

Il dibattito recente riconosce che il Patto di Stabilità Interno (PSI) abbia contribuito al contenimento del disavanzo e alla stabilizzazione dello stock di debito degli enti locali e, in generale, abbia indotto gli amministratori locali ad assumere un atteggiamento più rigoroso nella predisposizione dei bilanci.

In un contesto caratterizzato tuttavia negli ultimi anni dalla flessione delle fonti di finanziamento, imputabile tanto alla riduzione dei trasferimenti erogati dai livelli di governo superiori e alla sospensione, nelle more dell'attuazione del federalismo fiscale, del potere degli enti locali di deliberare aumenti delle aliquote addizionali dei tributi locali, quanto ad una riduzione degli introiti per oneri di urbanizzazione e da alienazioni di beni capitali, i vincoli posti dal PSI hanno rappresentato un limite alla programmazione e realizzazione di investimenti per molte amministrazioni locali. Un risultato opposto a quello auspicato dal legislatore nelle cui intenzioni l'introduzione del PSI avrebbe dovuto stimolare gli enti locali alla riqualificazione della spesa complessiva, riducendo la spesa corrente e favorendo quella per investimenti[9].

I dati di competenza economica mostrano come il percorso di contenimento dell'indebitamento netto del comparto sia evidente a partire dal 2007, in cui il deficit delle Amministrazioni locali passa dal -1,0 per cento al -0,1 per cento del PIL (vedi Figura R.1). Il raggiungimento di una posizione di bilancio in surplus o prossima al pareggio degli ultimi anni si è accompagnata ad una significativa ricomposizione della spesa (vedi Figura R.2).

FIGURA R.1: INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (% sul PIL)

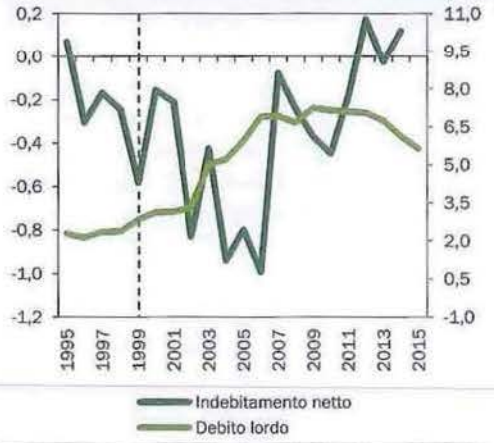
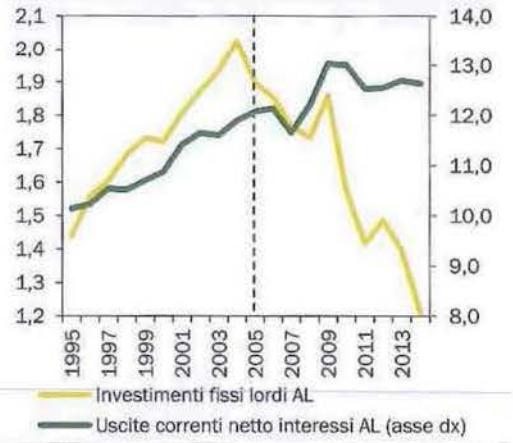


FIGURA R.2: INVESTIMENTI E SPESA PRIMARIA CORRENTE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (% sul PIL)



Nota: Con il passaggio al SEC 2010 la serie degli investimenti fissi lordi include anche la variazione delle scorte.
Fonte: Elaborazioni MEF su dati ISTAT (29 ottobre 2015) e Banca d'Italia.

La spesa per investimenti delle Amministrazioni locali, dopo essere cresciuta ininterrottamente in termini di PIL per circa un decennio, inizia a ridimensionarsi già nel 2005, scendendo dal 2 per cento raggiunto nel 2004, all'1,2 per cento del PIL nel 2014, il livello più basso degli ultimi venti anni. Nel 2002 gli investimenti delle Amministrazioni locali spiegavano circa l'80 per cento degli investimenti pubblici mentre nel 2014 hanno costituito poco meno del 55 per cento del totale. Diversamente, la quota sul PIL della spesa

[9] Grisolia E., 'Indagine conoscitiva sulla finanza locale', audizione presso la Camera dei Deputati (Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione), 28 gennaio 2010.

primaria di natura corrente degli enti locali, segue un trend positivo lungo l'arco temporale considerato, interrotto solo dalla discesa osservabile negli anni 2007, 2010 e 2011. Tale spesa si è stabilizzata attorno ad un livello del 13 per cento del PIL negli ultimi anni.

La riduzione degli investimenti locali è associabile al minor ricorso a nuovi prestiti da parte degli enti, in quanto l'art.119 della Costituzione vincola le Amministrazioni locali a ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento[10]. In coerenza al minore ricorso all'indebitamento, la crescita dello stock di debito delle Amministrazioni locali rallenta. Dopo un quadriennio di sostanziale stabilità, nel 2013 il debito delle Amministrazioni locali ha intrapreso un percorso di riduzione, fino a raggiungere il 5,4 per cento del PIL nel 2015.

Le dinamiche descritte possono essere attribuite in primo luogo alla rigidità delle principali voci di spesa corrente, come ad esempio le spese relative al personale, la quale ha fatto in modo che le correzioni fiscali richieste dal PSI fossero realizzate principalmente attraverso una contrazione della spesa per investimenti, più facilmente comprimibile. La rigidità della spesa corrente caratterizza, tuttavia, la spesa di tutte le Amministrazioni pubbliche, mentre le regole del PSI, avendo inciso per anni esclusivamente sulla finanza locale, possono spiegare in modo più diretto il ridimensionamento della spesa per investimenti di regioni, province e comuni.

Dal 1999 al 2015, anni di applicazione del Patto[11], sono intercorsi ripetuti interventi del legislatore che hanno modificato le variabili obiettivo e i criteri contabili, introdotto un sistema sanzionatorio/premiante e diverse deroghe, dettate prevalentemente da esigenze contingenti per le quali era necessario ricorrere a spese straordinarie di natura capitale.

Scendendo nel dettaglio delle singole modifiche, è proprio dal 2005, anno in cui gli investimenti pubblici iniziano a ridimensionarsi, che la spesa in conto capitale viene inclusa negli aggregati di spesa soggetti ai tetti posti dal Patto. Negli anni precedenti, dal 1999 al 2004, la correzione richiesta ai governi locali era infatti espressa in termini di saldo finanziario tra entrate finali e la sola spesa corrente.

Nel 2007, viene confermata l'inclusione della spesa in conto capitale nel computo degli aggregati di riferimento. I tetti alla spesa finale sono abbandonati e vi è un ritorno al saldo finanziario-obiettivo, calcolato considerando le entrate e le spese finali sia di cassa sia di competenza finanziaria/giuridica. Questa revisione ha riavvicinato solo in parte i vincoli del PSI a quelli del Patto di Stabilità e Crescita, visto che per le regioni sono mantenuti i tetti sulla spesa finale, al netto di quella sanitaria sottoposta alle norme specifiche del Patto della Salute.

La revisione delle regole del patto del 2007 non ha incluso le entrate derivanti dal ricorso al debito nel computo del saldo-obiettivo di comuni e province, poiché queste hanno natura finanziaria e sono classificate all'esterno della categoria delle entrate finali. Tale esclusione ha comportato un disincentivo ad effettuare investimenti finanziati tramite il ricorso a nuovo debito, in quanto il saldo avrebbe scontato solo l'incremento dal lato della spesa.

L'innovazione che si ritiene abbia ulteriormente limitato le scelte di investimento a livello locale è intervenuta con la Legge Finanziaria per il 2008[12], attraverso la quale gli obiettivi di bilancio sono stati definiti in termini di competenza mista, valutando cioè le entrate e le uscite di parte corrente in termini di competenza giuridica (accertamenti e impegni), mentre quelle in conto capitale in termini di cassa (incassi e pagamenti). Proprio il criterio della competenza mista rappresenterebbe uno dei principali fattori alla base della flessione dei

---

[10] La riforma costituzionale del 2011 ha previsto inoltre che il ricorso al debito necessiti della definizione di piani di ammortamento e che sia ammissibile a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

[11] Nel 2015 il PSI era in vigore per tutti gli enti ad eccezione delle regioni a statuto ordinario e della Regione Sardegna per le quali era stata anticipata l'entrata in vigore, dal 2016 al 2015, della regola del bilancio in pareggio.

[12] L. n. 244/2007.

pagamenti e degli impegni di spesa per investimenti. L'introduzione di tale criterio ha implicato un inevitabile disallineamento temporale tra la spesa per investimenti stanziata nel bilancio di previsione e i margini consentiti dal PSI. Si è quindi realizzato nel tempo un accumularsi nei bilanci, soprattutto comunali, di risorse impegnate per spese in conto capitale cui non è potuto seguire il pagamento a causa dei vincoli di cassa. Uno studio recente mostra, in particolare, che l'utilizzo di questo criterio contabile abbia penalizzato soprattutto quei comuni caratterizzati da una migliore situazione finanziaria, che disponevano di giacenze di cassa rimaste inutilizzate per non contravvenire al Patto[13].

Tale scollamento temporale ha spesso suggerito agli amministratori locali di destinare le liquidità disponibili prioritariamente al pagamento degli impegni pregressi (spese in conto residui), sacrificando i pagamenti relativi agli impegni di spesa in conto capitale assunti nel medesimo esercizio. La contrazione degli impegni di spesa per investimenti che ne è derivata è stata in taluni casi superiore a quella dei pagamenti. La flessione degli investimenti pubblici evidente a partire dalla metà degli anni duemila accomuna regioni, province e comuni, ma sono quelli realizzati da questi ultimi che mostrano la riduzione maggiore scendendo, in rapporto al PIL, dal livello massimo dell'1,1 per cento del 2004 allo 0,5 per cento del PIL nel 2014 (vedi Figura R.3).

FIGURA R.3: INVESTIMENTI DI REGIONI, PROVINCE E COMUNI (% sul PIL)

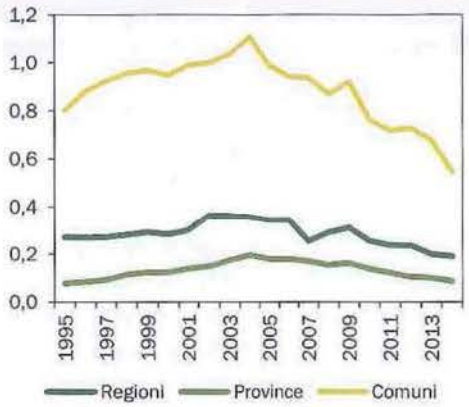
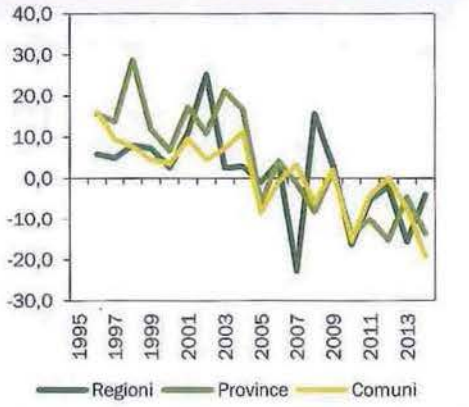


FIGURA R.4: INVESTIMENTI DI REGIONI, PROVINCE E COMUNI (var % annua)



Nota: Con il passaggio al SEC 2010 la serie degli investimenti fissi lordi include anche la variazione delle scorte.
Fonte: Elaborazioni MEF su dati ISTAT (29 ottobre 2015) e Banca d'Italia.

Nel 2015, grazie all'entrata a regime della contabilità armonizzata[14], sono state riviste le regole del PSI prevedendo l'inclusione nelle spese correnti del Fondo crediti di dubbia esigibilità. L'innovazione introdotta ha permesso di ridare spinta agli investimenti sul territorio (+12,5 per cento rispetto al 2014), avviando un deciso percorso volto a rafforzare da un lato l'equilibrio sostanziale dei bilanci e dall'altro a supportare una puntuale programmazione degli investimenti. La riforma comporterà, inoltre, il progressivo riassorbimento del disallineamento temporale tra impegni di competenza e pagamenti. I nuovi criteri contabili prevedono, infatti, che le spese di investimento delle Amministrazioni locali siano iscritte in bilancio sulla base dello stato di avanzamento dei lavori, ovvero nel momento in cui si perfeziona l'obbligo giuridico a pagare il corrispettivo per i lavori eseguiti.

[13] Cfr. Chiades P., Mengotto V., 'Il calo degli investimenti nei Comuni tra Patto di Stabilità Interno e carenza di risorse', QFE n. 210- Banca d'Italia, novembre 2013.
[14] D. Lgs n. 118/2011, modificato dal D. Lgs n. 126/2014.

L'entrata in vigore, a partire dall'anno in corso, della regola del pareggio di bilancio comporta il superamento definitivo del Patto di Stabilità Interno. Il legislatore non ha mancato di ricercare una maggiore armonia tra l'esigenza di conseguire una sana gestione delle finanze pubbliche locali e la necessità di concedere spazi finanziari sufficienti a realizzare investimenti pubblici, in coerenza con le innovazioni introdotte in materia di armonizzazione contabile. È prevista una forma di flessibilità intra-regionale finalizzata ad una maggiore spesa in conto capitale, simile ai meccanismi già vigenti nell'ambito dei c.d. Patti di Solidarietà, nel rispetto dell'obiettivo complessivo a livello regionale. Proprio al fine di rendere meno rigidi i meccanismi di funzionamento del PSI, per l'anno in corso, è richiesto il pareggio di bilancio solo in termini di competenza.

Il Patto per la Salute e i Tetti alla spesa farmaceutica

La spesa delle regioni per la sanità è soggetta alla disciplina contenuta nel Patto per la Salute, un'intesa avente di norma un orizzonte temporale triennale, negoziata tra Stato, regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano. A partire dal 2000 attraverso tali intese, i soggetti istituzionali coinvolti concordano l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) al fine di garantire le risorse necessarie alla programmazione di medio periodo, fissando gli strumenti di *governance* del settore e le modalità di verifica degli stessi.

Il 10 luglio 2014 è stato stipulato il Patto per la Salute per il triennio 2014-2016, nel quale è stato definito il livello del finanziamento cui concorre lo Stato e sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN.

Con l'Intesa del 26 febbraio 2015 il livello di finanziamento del SSN, originariamente fissato in 112,0 per il 2015 e 115,4 miliardi per il 2016, è stato ridotto, a seguito della definizione del contributo del settore sanitario nell'ambito della complessiva manovra a carico delle regioni prevista dalla Legge di Stabilità per il 2015, fissato in circa 2,34 miliardi a decorrere dal 2015. Pertanto, il livello del finanziamento del SSN è stato rideterminato rispettivamente in 109,7 miliardi per il 2015 e in 113,1 miliardi per il 2016.

La Legge di Stabilità 2016 ha rideterminato il finanziamento del SSN, fissandolo in 111 miliardi per il 2016, un livello superiore rispetto al 2015, ma inferiore a quanto programmato. In attuazione a quanto previsto dal Patto per la Salute 2014-2016, circa 800 milioni del finanziamento del SSN sono condizionati all'adozione dei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) da definire con apposito DPCM. A tale fine la Legge di Stabilità 2016 istituisce la Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA e la promozione dell'appropriatezza nel SSN presso il Ministero della Salute, che procederà a valutare l'appropriatezza economica e scientifica delle prestazioni sanitarie da includere nei LEA.

Il rafforzamento delle norme in materia di acquisti centralizzati faciliterà il conseguimento del risparmio di spesa previsto per l'anno in corso, garantendo la riduzione dei prezzi unitari di acquisto. La Legge di Stabilità 2016 ha previsto, infatti, che gli enti del SSN acquistino le tipologie di beni e servizi identificate tramite DPCM esclusivamente tramite le centrali regionali di committenza o la Consip.

Di particolare rilievo è, inoltre, l'introduzione di piani di rientro e riqualificazione delle Aziende ospedaliere, incluse quelle universitarie, degli Istituti di ricovero e cura di natura pubblica e degli altri enti che erogano prestazioni di ricovero e cura, i quali presentino squilibri di un certo rilievo tra costi e ricavi[15] o non rispettino determinati parametri di qualità ed efficacia delle cure. Gli enti identificati da ciascuna regione dovranno presentare dei piani, di durata tutt'al più triennale, contenenti le misure correttive necessarie a ristabilire l'equilibrio economico-finanziario o l'appropriatezza dell'offerta. I criteri di valutazione degli scostamenti finanziari e degli standard qualitativi saranno definiti con decreto ministeriale, tenendo conto delle caratteristiche organizzative di ciascuna regione.

Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, nulla è innovato in materia di tetti di spesa: il tetto della spesa farmaceutica territoriale è fissato all'11,35 per cento rispetto al livello del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato, mentre quello della spesa farmaceutica ospedaliera è fissato al 3,5 per cento del Fondo sanitario nazionale[16]. In caso di sforamento dei tetti è previsto un meccanismo automatico di correzione da parte delle aziende farmaceutiche (c.d. *payback*) a favore delle regioni.

---

[15] Scostamento tra costi e ricavi pari superiore al 10 per cento dei ricavi oppure pari ad almeno 10 milioni in valore assoluto.

[16] Gli attuali valori dei tetti sono stati definiti dal D.L n. 95/2012 cvt. dalla L. n. 135/2012.

PAGINA BIANCA

Sezione II
Analisi e tendenze della finanza pubblica

PAGINA BIANCA

INDICE

I.	**SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO**	169
II.	**CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**	173
II.1	I risultati del 2015	173
II.2	Previsioni tendenziali	185
II.3	Politiche invariate	196
III.	**ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA**	201
III.1	Pubblico impiego	201
	Risultati	201
	Previsioni	202
III.2	Prestazioni sociali in denaro	202
	Risultati	202
	Previsioni	204
III.3	Sanità	208
	Risultati	208
	Previsioni	211
IV.	**CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO**	213
IV.1	I risultati del 2015	213
	Settore pubblico	213
	Amministrazioni centrali	218
	Amministrazioni locali	221
	Enti di previdenza e assistenza sociale	227
IV.2	Previsioni tendenziali 2016-2019	230
	Settore pubblico	232
	Amministrazioni centrali	233
	Amministrazioni locali	234
	Enti di previdenza	235
V.	**BILANCIO DELLO STATO**	237
V.1	Risultati di sintesi	237
V.2	Analisi degli incassi	237
V.3	Entrate tributarie	238
V.4	Entrate non tributarie	239
V.5	Analisi dei pagamenti	243
V.6	Raffronti tra risultati e stime 2015	250

VI. DEBITO 277

VI.1 La consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale 277
Scadenze dei titoli di Stato 278
Emissioni e consistenze dei titoli di Stato 279
Operazioni di concambio e altre operazioni a riduzione del debito 284
Gestione della liquidità 285
Emissioni e scadenze sui mercati esteri 286
Evoluzione dei rendimenti 286
Struttura del debito 289
Altre passività del settore statale 290

VII. LE RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI 305

VII.1 Programmazione nazionale 305
Fondo per lo sviluppo e la coesione 305
VII.2 Programmazione comunitaria 306
Programmi Fondi strutturali 306
Programmi FEASR e FEAMP 308

VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2015 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE 309

APPENDICE : QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2013-2015 311

INDICE DEI BOX

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito 180
Il monitoraggio delle opere pubbliche ai sensi del D.lgs. n. 229/2011 184
Previsioni 2017-2019 a politiche invariate 197
Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano 207

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Quadro macroeconomico tendenziale (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato) 170
Tabella I.1-2 Quadro macroeconomico programmatico (variazioni percentuali salvo ove non diversamente indicato) 171
Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro) 173
Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro) 174
Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche 176
Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni Centrali 177
Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali 178
Tabella II.1-6 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale 179
Tabella II.1-7 Deficit e debito pubblici nei principali Stati membri 180
Tabella II.2-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro) 187
Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL) 188
Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro) 189
Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL) 190
Tabella II.2-5 Conto economico delle Amministrazioni locali (in milioni di euro) 191
Tabella II.2-6 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL) 192
Tabella II.2-7 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro) 193
Tabella II.2-8 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL) 194
Tabella II.2-9 Elenco delle misure considerate " One-off " 195
Tabella II.3-1 Tassi medi di evoluzione delle principali grandezze del conto delle Amministrazioni pubbliche 198
Tabella II.3-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate (in milioni di euro) 198
Tabella II.3-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate – tassi di variazione 199
Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2012 - 2015 204
Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2015 - 2019 206
Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2012 – 2015 211
Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2016 – 2019 212
Tabella IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Risultati 215
Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Risultati in percentuale al PiL 216
Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze rispetto alle previsioni 217

Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati 219
Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati in percentuale al PIL 220
Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati 225
Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati in percentuale al PIL 226
Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati 228
Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati in percentuale al PIL 229
Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Previsioni 232
Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Previsioni 233
Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Previsioni 234
Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale - Previsioni 235
Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi Dicembre 2013-2015 237
Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto Dicembre 2013-2015 240
Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto Dicembre 2013 - 2015 (in milioni di euro) 241
Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro) 242
Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi rettificati delle principali imposte indirette (in milioni di euro) 242
Tabella V.4-5 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA (in milioni di euro) 243
Tabella V.5-2 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2013 – 2015 (in milioni di euro) 249
Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: Raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2015 (in milioni di euro) 252
Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2016 254
Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti - Anno 2016 254
Tabella V.6-4 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2016 257
Tabella V.6-5 Effetti sulla spesa della Manovra (Netto regolazioni contabili) 258
Tabella V.6.5 bis - Bilancio dello stato: manovra di finanza pubblica per il 2016 (in milioni di euro) 259
Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Regolazioni contabili debitorie 260
Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2015 (risultati) e 2016 (stime) 260
Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2015 e stimati per il 2016 (in milioni) 263
Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2015 e stimati per il 2016 264
Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente 266
Tabella V.6-11 Consumi intermedi 266

Tabella V.6-12 IRAP 267
Tabella V.6 13 Trasferimenti correnti 267
Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali 267
Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali (1/2) 268
Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale 270
Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a Famiglie e ISP 271
Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a Imprese 271
Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'Estero 272
Tabella V.6-20 Risorse proprie UE 272
Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale 272
Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate 272
Tabella V.6-23 Ammortamenti 273
Tabella V.6-24 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni 273
Tabella V.6-25 Trasferimenti in conto capitale 273
Tabella V.6-26 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali 273
Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali 274
Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti ad Imprese 275
Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad Estero 275
Tabella V.6-30 Altri trasferimenti in conto capitale 276
Tabella V.6-31 Acquisizione di attività finanziarie 276
Tabella VI.1-2 Titoli di Stato in scadenza al netto delle operazioni di concambio e delle altre operazioni a riduzione del debito (in milioni di euro) 278
Tabella VI.1-3 Titoli di Stato emessi al netto delle operazioni di concambio (in milioni di euro) 280
Tabella VI.1-4 Operazioni di concambio del 17/04/2015 (milioni di euro) 284
Tabella VI.1-5 operazioni di concambio del 17/07/2015 (milioni di euro) 284
Tabella VI.1-6 operazioni di concambio del 16/09/2015 (milioni di euro) 284
Tabella VI.1-7 operazioni di rimborso per mezzo del fondo ammortamento del 01/11/2015 (milioni di euro) 285
Tabella VI.1-8 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale – Titoli con durata fino a due anni (in milioni di euro) 292
Tabella VI.1-9 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale – Titoli con durata superiore a due anni (In milioni di euro 293
Tabella VI.1-10 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale – riaperture titoli off the run (in milioni di euro) 294
Tabella VI.1-11 Debito: vita residua media ponderata dei titoli di stato (mesi) 295
Tabella VI.1-12 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato (medie ponderate mensili) 296
Tabella VI.1-13 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato – riaperture titoli off the run (medie ponderate mensili) 297
Tabella VI.1-14 Consistenza del debito del settore statalc al 31.12.2015 (in milioni di euro) 303
Tabella VI.1-15 differenze della consistenza del debito del settore statale al 31.12.2015 (in milioni di euro) 303

Tabella VI.1-16 Consistenza percentuale del debito del settore statale al 31.12.2015 (Valori percentuali) 304
Tabella VII.1-1 Risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e fondi nazionali addizionali (in milioni di euro) 305
Tabella VIII.1-1 Bilancio dello Stato: entrate a mezzo ruolo e mediante accertamento con adesione: confronti previsioni-risultati stesso anno e previsioni-risultati tra 2015 e 2014 310
Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2013 (1/2) 312
Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2014 (1/2) 314
Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2015 (1/2) 316

INDICE DELLE FIGURE

Figura III.2-1 Spesa pubblica per pensioni in % PIL 208
Figura V.5-1 Composizione spese finali 2013-2015 244
Figura V.5-2 Composizione % spese correnti 2015 245
Figura V.5-3 Composizione % spese in conto capitale 2015 245
Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2012-2015 278
Figura VI.1-2 Titoli in scadenza a breve termine (milioni di euro) 279
Figura VI.1-3 Titoli in scadenza a medio – lungo termine (milioni di euro) 279
Figura VI.1-4 Evoluzione della struttura e della vita media del debito domestico (anni) 289
Figura VI.1-5 Evoluzione del costo medio ponderato del debito domestico (%) 290
Figura VI.1-6 Bot: Rendimenti composti lordi (%) 298
Figura VI.1-7 CCTeu: Rendimenti composti lordi (%) 298
Figura VI.1-8 CTZ: Rendimenti composti lordi (%) 299
Figura VI.1-9 BTP: Rendimenti composti lordi (%) 299
Figura VI.1-10 BTP€i E btp italia: Rendimenti attesi (%) 300
Figura VI.1-11 Curva dei rendimenti sul mercato secondario (%) 300
Figura VI.1-12 Spreads titoli decennali area euro rispetto al bund (punti base) 301
Figura VI.1-13 Asset Swap Spread (punti base) 301
Figura VI.1-14 Vita residua media ponderata dei titoli di Stato (mesi) 302

PAGINA BIANCA

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2015, il PIL mondiale ha registrato un incremento del 3,1 per cento in decelerazione rispetto all'anno precedente. Gli scambi internazionali di beni e servizi in volume hanno mostrato un andamento stagnante crescendo in media d'anno secondo i dati del Central Plan Bureau, del 2,0 per cento, ben al di sotto della media di lungo periodo. Nell'Area dell'Euro, la crescita del PIL dell'1,6 per cento è risultata in accelerazione rispetto all'anno precedente (0,9%).

In Italia la crescita del PIL è tornata positiva dopo tre anni consecutivi di riduzione: il risultato raggiunto (0,8%) è un valore sostanzialmente in linea con le stime precedenti.

Le informazioni più recenti segnalano tendenze positive per il quadro macroeconomico di inizio 2016 nel contesto, tuttavia, di una situazione internazionale ed europea di elevata difficoltà. Dopo il calo registrato negli ultimi due mesi del 2015, la produzione industriale è aumentata più delle attese in gennaio. Anche altri indicatori economici di natura reale, quali ad esempio la registrazione di autovetture, suggeriscono che l'attività economica ha continuato ad espandere ad un tasso soddisfacente nei primi mesi dell'anno. Riguardo il settore finanziario, l'insieme di misure di politica monetaria annunciate in marzo dalla BCE ha favorito l'ulteriore discesa dei tassi a lunga scadenza ed il ritorno verso l'alto delle quotazioni nel comparto azionario. La politica monetaria espansiva favorirà un ulteriore allentamento delle condizioni di offerta essendo mirata a sostenere la crescita dei prestiti al settore privato rafforzando così l'espansione di consumi e investimenti. Riguardo al comportamento dei prezzi si prospetta una ripresa graduale dell'inflazione al consumo; è ipotizzabile che già a partire dalla seconda metà del 2016 vi sarà una graduale ripresa della dinamica dei prezzi anche per l'effetto "confronto" legato al prezzo dei beni energetici.

Secondo la nuova previsione tendenziale, quest'anno il PIL crescerà del 1,2 percento in termini reali e del 2,2 percento in termini nominali.

Nell'insieme le previsioni non si discostano molto dal consenso. Nello scenario programmatico il PIL cresce dell'1,2 per cento nel 2016, in linea con lo scenario tendenziale.

La crescita del PIL reale nel 2017-2019 risulterebbe più elevata, tenendo conto di una politica fiscale ancora tesa al raggiungimento del pareggio di bilancio nel medio periodo, ma più focalizzata sulla promozione dell'attività economica e dell'occupazione. Il PIL reale crescerebbe dell'1,4 per cento nel 2017, quindi dell'1,5 percento nel 2018 ed infine dell'1,4 per cento nel 2019.

La sterilizzazione della clausola di salvaguardia comporterebbe un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale, un minore aumento dei prezzi al consumo; l'inflazione sarebbe pari a 1,3 per cento nel 2017 e 1,6 per cento nel 2018. Ne deriverebbe un aumento di spesa da parte delle famiglie con ricadute anche sugli investimenti. La maggiore vivacità della domanda interna attiverebbe più importazioni e, di conseguenza, il contributo della domanda estera netta sarebbe negativo in tutto l'arco previsivo.

Il miglioramento delle condizioni economiche si rifletterebbe sul mercato del lavoro e il tasso di disoccupazione scenderebbe a 10,6 per cento a fine periodo.

La maggiore produttività accompagnata da una moderata crescita salariale si rifletterebbe in una dinamica ancora contenuta del costo unitario del lavoro.

TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,5	3,0	3,8	4,6	4,8
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	52,3	39,4	45,7	48,1	49,8
Cambio dollaro/euro	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,8	1,2	1,2	1,2	1,3
Importazioni	6,0	2,5	3,2	4,3	4,0
Consumi finali nazionali	0,5	1,2	0,8	0,9	1,2
Consumi famiglie e ISP	0,9	1,4	1,0	1,3	1,4
Spesa della PA	-0,7	0,4	-0,1	-0,4	0,8
Investimenti	0,8	2,2	2,5	2,8	2,5
- macchinari, attrezzature e vari	0,5	2,2	3,6	3,7	2,9
- mezzi di trasporto	19,7	14,3	2,4	2,1	2,1
- costruzioni	-0,5	1,0	1,5	2,0	2,1
Esportazioni	4,3	1,6	3,8	3,7	3,5
p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL	*2,1*	*2,5*	*2,6*	*2,6*	*2,6*
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,3	-0,2	0,3	-0,1	0,0
Scorte	0,5	0,0	-0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0,5	1,3	1,0	1,2	1,4
PREZZI					
Deflatore importazioni	-2,7	-2,3	2,2	1,9	1,7
Deflatore esportazioni	-0,4	0,0	1,7	1,8	1,7
Deflatore PIL	0,8	1,0	1,4	1,7	1,7
PIL nominale	*1,5*	*2,2*	*2,6*	*2,9*	*3,0*
Deflatore consumi	*0,1*	*0,2*	*1,8*	*1,8*	*1,8*
p.m. inflazione programmata	*0,2*	*0,2*	*1,5*		
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni % (2)	0,3	1,1	1,3	1,5	
LAVORO					
Costo lavoro	0,5	0,4	1,0	2,0	1,8
Produttività (misurato su PIL)	-0,1	0,3	0,5	0,5	0,7
CLUP (misurato su PIL)	0,6	0,1	0,5	1,5	1,1
Occupazione (ULA)	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6
Tasso di disoccupazione	11,9	11,4	10,9	10,4	9,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,3	57,0	57,4	57,8	58,1
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(2) Fonte: ISTAT.
Nota: Il quadro macroeconomico è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 16 marzo 2016.
PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

TABELLA I.1-2 QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (VARIAZIONI PERCENTUALI SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,5	3,0	3,8	4,6	4,8
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	52,3	39,4	45,7	48,1	49,8
Cambio dollaro/euro	1,11	1,10	1,09	1,09	1,09
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4
Importazioni	6,0	2,5	3,8	4,6	4,2
Consumi finali nazionali	0,5	1,2	1,0	1,2	1,4
Consumi famiglie e ISP	0,9	1,4	1,4	1,7	1,6
Spesa della PA	-0,7	0,4	-0,3	-0,5	0,8
Investimenti	0,8	2,2	3,0	3,2	2,4
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0,5	2,2	3,9	4,1	2,8
- mezzi di trasporto	19,7	14,3	5,2	4,1	2,2
- costruzioni	-0,5	1,0	1,9	2,2	2,1
Esportazioni	4,3	1,6	3,8	3,7	3,4
p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL	*2,1*	*2,5*	*2,5*	*2,4*	*2,2*
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,3	-0,2	0,1	-0,2	-0,2
Scorte	0,5	0,0	0,0	0,1	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0,5	1,3	1,3	1,5	1,5
PREZZI					
Deflatore importazioni	-2,7	-2,3	2,2	1,9	1,7
Deflatore esportazioni	-0,4	0,0	1,7	1,9	1,7
Deflatore PIL	0,8	1,0	1,1	1,6	1,8
PIL nominale	1,5	2,2	2,5	3,1	3,2
Deflatore consumi	0,1	0,2	1,3	1,6	2,0
p.m. inflazione programmata	*0,2*	*0,2*	*1,5*		
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni %(2)	*0,3*	*1,1*	*1,3*	*1,5*	
LAVORO					
Costo lavoro	0,5	0,4	1,0	2,0	1,8
Produttività (misurato su PIL)	-0,1	0,3	0,6	0,6	0,6
CLUP (misurato su PIL)	0,6	0,1	0,4	1,4	1,2
Occupazione (ULA)	0,8	0,8	0,8	0,9	0,7
Tasso di disoccupazione	11,9	11,4	10,8	10,2	9,6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,3	57,0	57,5	57,9	58,4
p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1.636.372	1.671.584	1.712.933	1.765.250	1.822.211

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(2) Fonte: ISTAT.
Nota: Il quadro macroeconomico è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 16 marzo 2016.
PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

PAGINA BIANCA

II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

II.1 I RISULTATI DEL 2015

In occasione del comunicato stampa del 4 aprile 2016, riferito alla c.d. Notifica di marzo[1], l'ISTAT ha rivisto i dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche (AP) per l'anno 2015 diffusi in via provvisoria il 1 marzo.

Il risultato per l'anno appena trascorso è di un rapporto indebitamento netto / PIL pari al 2,6 per cento, in linea con il valore indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2015 e riconfermato nella Nota tecnico illustrativa al disegno di Legge di Stabilità 2016 (NTI 2016).

Per quanto riguarda le componenti del saldo, sia le entrate sia le spese totali registrano valori in rapporto al PIL inferiori alle attese, attestandosi rispettivamente al 47,9 e 50,5 per cento, a fronte di una stima di 48,2 e 50,8 per cento (Tabella II.1-3). Rispetto alle valutazioni per l'anno 2015 contenute nella NTI 2016, gli scostamenti di maggior rilievo si riscontrano per le spese correnti al netto degli interessi (-5.944 milioni), le entrate tributarie comprensive delle imposte in conto capitale (-3.799 milioni), le spese in conto capitale (+2.446 milioni) e la spesa per interessi (-1.591 milioni). Le altre entrate in conto capitale e i contributi sociali mostrano delle differenze più contenute (rispettivamente -900 e +634 milioni).

Entrando nel dettaglio delle singole voci, le entrate tributarie della P.A. per l'anno 2015 risultano inferiori alle stime contenute nella NTI 2016 (-3.799 milioni), per effetto delle minori entrate derivanti dalle imposte dirette (-6.630 milioni). Si registra, invece, uno scostamento positivo nella categorie delle imposte indirette (+3.736 milioni).

TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale Entrate tributarie P.A. 2015	492.754	496.553	-3.799
Imposte dirette	242.356	248.986	-6.630
Imposte indirette	249.324	245.588	+3.736
Imposte in conto capitale	1.074	1.979	-905

Con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato, Poste correttive ed Enti territoriali) ed alle principali categorie economiche, lo scostamento negativo rispetto alle stime è attribuibile alle minori entrate riconducibili al Bilancio dello Stato (-3.522 milioni di euro) e alle maggiori poste correttive (che hanno nettizzato il Bilancio dello Stato per ulteriori 620 milioni di euro). Risultano sostanzialmente in linea con le stime, invece, le entrate affluite agli Enti territoriali (+343 milioni).

[1] Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle Amministrazioni Pubbliche trasmessi alla Commissione Europea in applicazione del Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi (PDE) annesso al Trattato di Maastricht.

TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale	492.754	496.553	-3.799
Bilancio dello Stato	436.347	439.869	-3.522
Poste correttive P.A.	-47.329	-46.709	-620
Enti territoriali	103.736	103.393	+343

Nel dettaglio, il minor gettito realizzato per il bilancio statale (-3.522 milioni) è attribuibile all'effetto combinato dei seguenti fattori:

1) minori entrate derivanti dalle imposte dirette per 1.829 milioni di euro, ascrivibili essenzialmente alle variazioni inferiori alle attese delle retribuzioni da lavoro dipendente e dei tassi di interesse;
2) minori entrate derivanti dalle imposte indirette per 1.693 milioni di euro, per effetto di una dinamica dei consumi e delle transazioni immobiliari meno favorevole rispetto a quanto stimato.

Tra le imposte dirette, il gettito IRPEF (-846 milioni) ha risentito delle minori ritenute da lavoro dipendente per effetto di una variazione inferiore alle attese delle retribuzioni dei dipendenti pubblici e privati. Le entrate dell'imposta sostitutiva sugli interessi e altri redditi di capitale (-728 milioni) sono influenzate dalla diminuzione dei tassi di interesse. Negativo anche lo scostamento rispetto ai dati di previsione delle entrate da giochi per la quota afferente al comparto delle imposte dirette (-198 milioni).

Tra le imposte indirette, mostrano uno scostamento negativo l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria e i diritti catastali (-663 milioni) nonché l'imposta sull'energia elettrica e addizionali e l'imposta di consumo sul gas metano (-496 milioni) per effetto di una dinamica delle transazioni immobiliari e dei consumi meno favorevole rispetto a quanto stimato. Negativo anche lo scostamento dell'imposta di bollo (-431 milioni) e delle entrate derivanti dai giochi per la quota afferente al comparto delle imposte indirette (-908 milioni). Segna uno scostamento positivo, invece, il gettito IVA (+697 milioni), imputabile agli effetti delle misure di *split payment* e *reverse charge* introdotte dalla Legge di Stabilità 2015.

Più contenuto lo scostamento registrato per le poste correttive, che hanno nettizzato il bilancio dello stato per ulteriori 620 milioni. Tale risultato è essenzialmente ascrivibile all'aumento delle compensazioni derivante da un diverso meccanismo di contabilizzazione, introdotto dal D.lgs. n. 175/2014 in materia di Semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata, in parte compensato dalle entrate straordinarie derivanti dai versamenti al Fondo Nazionale di Risoluzione.

Le innovazioni contabili introdotte dal SEC 2010 hanno comportato un diverso trattamento dei crediti per imposte anticipate (*Deferred Tax Asset*, DTA) che già dallo scorso anno non vengono più contabilizzate per cassa tra le poste correttive che nettizzano le entrate tributarie del Bilancio dello Stato (utilizzate in compensazione nel 2015 per circa 4,3 miliardi di euro, interamente "lordizzate") bensì sono registrate tra le spese per l'intero ammontare nell'anno in cui si sono formate (principio della competenza).

In particolare, per l'anno 2015 tali crediti sono stati pari a 4,9 miliardi.

I contributi sociali mostrano uno scostamento di 634 milioni rispetto alle stime, per effetto di maggiori contributi sociali effettivi (+867 milioni), solo in parte compensati da minori contributi figurativi (-233 milioni).

Sul fronte delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente risultano più bassi di 3.122 milioni rispetto a quanto previsto, a riflesso di una riduzione particolarmente marcata di tale voce di spesa nelle amministrazioni locali.

I consumi intermedi sono superiori di 3.120 milioni rispetto alle attese, per effetto di maggiori spese del Bilancio dello Stato e di Sanità ed enti territoriali.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è inferiore alle stime per 2.515 milioni, quasi interamente imputabili al risultato delle altre prestazioni sociali (-2.369 milioni). Sul dettaglio della loro dinamica evolutiva si rimanda al paragrafo III.2.

Lo scostamento tra risultati e stime per le altre spese correnti (-3.428 milioni) è ascrivibile principalmente alla minore contribuzione al bilancio comunitario (-2.607 milioni) e alle minori spese per trasferimenti diversi (-929 milioni). Il risultato di tale ultima voce risente anche della revisione al ribasso del valore 2014 effettuata dall'ISTAT.

La spesa per interessi è risultata inferiore alle previsioni per 1.591 milioni, per effetto di una dinamica dei tassi più favorevole.

Le spese in conto capitale risultano superiori alle stime per 2.446 milioni, quasi interamente imputabili allo scostamento sulle altre spese in conto capitale (+2.093 milioni), a seguito della contabilizzazione in tale voce di spesa di alcune operazioni relative al Fondo Nazionale di Risoluzione.

Rispetto al trend di crescita osservato nell'ultimo quinquennio, il dato 2015 delle spese totali in rapporto al PIL segna una frenata, registrando un calo di 0,7 p.p. sul valore del 2014 e riportandosi sulla media del periodo 2010-2014. In particolare, rispetto all'anno precedente si è ridotta l'incidenza delle spese correnti al netto degli interessi, passata dal 42,9 al 42,2 per cento del PIL, mentre è aumentata di 0,4 p.p. l'incidenza delle spese in conto capitale. La spesa per interessi si è ridotta dal 4,6 per cento del 2014 al 4,2 per cento del 2015.

Le entrate totali hanno registrato un calo di 0,3 p.p di PIL rispetto al 2014, per effetto soprattutto della riduzione delle entrate tributarie. La pressione fiscale si è ridotta di 0,1 p.p., passando dal 43,6 per cento del 2014 al 43,5 per cento del 2015.

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%		NTI 2016	DEF - NTI 2016
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014	2015	2015
SPESE												
Redditi da lavoro dipendente	164.784	163.622	161.746	10,3	10,2	9,9	-1.162	-1.876	-0,7	-1,1	164.868	-3.122
Consumi intermedi	133.131	132.348	133.025	8,3	8,2	8,1	-783	677	-0,6	0,5	129.905	3.120
Prestazioni sociali	319.688	326.863	332.985	19,9	20,3	20,3	7.175	6.122	2,2	1,9	335.500	-2.515
Pensioni	254.569	256.645	258.804	15,9	15,9	15,8	2.076	2.159	0,8	0,8	258.950	-146
Altre prestazioni sociali	65.119	70.218	74.181	4,1	4,4	4,5	5.099	3.963	7,8	5,6	76.550	-2.369
Altre spese correnti	66.065	68.071	63.488	4,1	4,2	3,9	2.006	-4.583	3,0	-6,7	66.916	-3.428
Totale spese correnti netto interessi	**683.668**	**690.904**	**691.244**	**42,6**	**42,9**	**42,2**	**7.236**	**340**	**1,1**	**0,0**	**697.188**	**-5.944**
Interessi passivi	77.568	74.340	68.440	4,8	4,6	4,2	-3.228	-5.900	-4,2	-7,9	70.031	-1.591
Totale spese correnti	**761.236**	**765.244**	**759.684**	**47,4**	**47,5**	**46,4**	**4.008**	**-5.560**	**0,5**	**-0,7**	**767.219**	**-7.535**
Investimenti fissi lordi	38.439	36.871	37.256	2,4	2,3	2,3	-1.568	385	-4,1	1,0	37.473	-217
Contributi agli investimenti	13.977	13.170	15.684	0,9	0,8	1,0	-807	2.514	5,8	19,1	15.114	570
Altre spese in conto capitale	5.330	10.249	13.805	0,3	0,6	0,8	4.919	3.556	92,3	34,7	11.712	2.093
Totale spese in conto capitale	**57.746**	**60.290**	**66.745**	**3,6**	**3,7**	**4,1**	**2.544**	**6.455**	**4,4**	**10,7**	**64.299**	**2.446**
Totale Spese	**818.982**	**825.534**	**826.429**	**51,0**	**51,2**	**50,5**	**6.552**	**895**	**0,8**	**0,1**	**831.517**	**-5.088**
ENTRATE												
Tributarie	483.749	487.719	492.754	30,1	30,3	30,1	3.970	5.035	0,8	1,0	496.553	-3.799
Imposte dirette	240.920	237.931	242.356	15,0	14,8	14,8	-2.989	4.425	-1,2	1,9	248.986	-6.630
Imposte indirette	238.675	248.207	249.324	14,9	15,4	15,2	9.532	1.117	4,0	0,5	245.588	3.736
Imposte in conto capitale	4.154	1.581	1.074	0,3	0,1	0,1	-2.573	-507	-61,9	-32,1	1.979	-905
Contributi sociali	215.289	214.340	218.535	13,4	13,3	13,4	-949	4.195	-0,4	2,0	217.901	634
Contributi sociali effettivi	211.200	210.392	214.660	13,2	13,1	13,1	-808	4.268	-0,4	2,0	213.793	867
Contributi sociali figurativi	4.089	3.948	3.875	0,3	0,2	0,2	-141	-73	-3,4	-1,8	4.108	-233
Altre entrate correnti	67.822	60.020	68.471	4,2	4,3	4,2	1.198	519	1,8	-0,8	69.063	-592
Totale entrate correnti	**762.706**	**769.498**	**778.686**	**47,5**	**47,7**	**47,6**	**6.792**	**9.188**	**0,9**	**1,2**	**781.538**	**-2.852**
Altre entrate in conto capitale	5.163	5.519	4.281	0,3	0,3	0,3	356	-1.238	6,9	-22,4	5.181	-900
Totale entrate	772.023	776.598	784.041	48,1	48,2	47,9	4.575	7.443	0,6	1,0	788.698	-4.657
Pressione fiscale	*43,6*	*43,6*	*43,5*				*0,0*	*-0,1*			*43,7*	*-0,2*
Saldo corrente	1.470	4.254	19.002	0,1	0,3	1,2	2.784	14.748	189,4	346,7	14.319	4.683
Indebitamento netto	-46.959	-48.936	-42.388	-2,9	-3,0	-2,6	-1.977	6.548	4,2	-13,4	-42.820	432
Saldo primario	30.609	25.404	26.052	1,9	1,6	1,6	-5.205	648	-17,0	2,6	27.211	-1.159
PIL nominale	1.604.478	1.611.884	1.636.372								1.635.384	988

TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	93.453	93.591	93.174	5,8	5,8	5,7	138	-417	0,1	-0,4
Consumi intermedi	20.997	20.184	22.045	1,3	1,3	1,3	-813	1.861	-3,9	9,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	197.445	200.639	202.826	12,3	12,4	12,4	3.194	2.187	1,6	1,1
Trasferimenti a altri soggetti	25.438	33.575	35.117	1,6	2,1	2,1	8.137	1.542	32,0	4,6
Altre spese correnti	21.031	20.176	18.367	1,3	1,3	1,1	-855	-1.809	-4,1	-9,0
Totale spese correnti netto interessi	**358.364**	**368.165**	**371.529**	**22,3**	**22,8**	**22,7**	**9.801**	**3.364**	**2,7**	**0,9**
Interessi passivi	74.942	72.150	66.864	4,7	4,5	4,1	-2.792	-5.286	-3,7	-7,3
Totale spese correnti	**433.306**	**440.315**	**438.393**	**27,0**	**27,3**	**26,8**	**7.009**	**-1.922**	**1,6**	**-0,4**
Totale spese in conto capitale	**38.214**	**38.593**	**41.654**	**2,4**	**2,4**	**2,5**	**379**	**3.061**	**1,0**	**7,9**
Investimenti fissi lordi	15.847	16.760	15.364	1,0	1,0	0,9	913	-1.396	5,8	-8,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	10.136	5.110	4.880	0,6	0,3	0,3	-5.026	-230	-49,6	-4,5
Trasferimenti a altri soggetti	12.143	16.561	21.224	0,8	1,0	1,3	4.418	4.663	36,4	28,2
Altre spese in conto capitale	88	162	186	0,0	0,0	0,0	74	24	84,1	14,8
Totale spese netto interessi	**396.578**	**406.758**	**413.183**	**24,7**	**25,2**	**25,2**	**10.180**	**6.425**	**2,6**	**1,6**
Totale spese	**471.520**	**478.908**	**480.047**	**29,4**	**29,7**	**29,3**	**7.388**	**1.139**	**1,6**	**0,2**
ENTRATE										
Tributarie	379.602	381.037	388.333	23,7	23,6	23,7	1.435	7.296	0,4	1,9
Imposte dirette	205.681	202.312	206.446	12,8	12,6	12,6	-3.369	4.134	-1,6	2,0
Imposte indirette	169.820	177.191	180.857	10,6	11,0	11,1	7.371	3.666	4,3	2,1
Imposte in conto capitale	4.101	1.534	1.030	0,3	0,1	0,1	-2.567	-504	-62,6	-32,9
Contributi sociali	2.369	2.309	2.245	0,1	0,1	0,1	-60	-64	-2,5	-2,8
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6.616	7.355	8.682	0,4	0,5	0,5	739	1.327	11,2	18,0
Trasferimenti da altri soggetti	12.807	12.940	12.078	0,8	0,8	0,7	133	-862	1,0	-6,7
Altre entrate correnti	15.362	17.146	17.207	1,0	1,1	1,1	1.784	61	11,6	0,4
Totale entrate correnti	**412.655**	**419.253**	**427.515**	**25,7**	**26,0**	**26,1**	**6.598**	**8.262**	**1,6**	**2,0**
Entrate in conto capitale non tributarie	5.991	5.697	4.734	0,4	0,4	0,3	-294	-963	-4,9	-16,9
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.281	4.149	4.147	0,3	0,3	0,3	-132	-2	-3,1	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	1.710	1.548	587	0,1	0,1	0,0	-162	-961	-9,5	-62,1
Totale entrate	**422.747**	**426.484**	**433.279**	**26,3**	**26,5**	**26,5**	**3.737**	**6.795**	**0,9**	**1,6**
Saldo primario	**26.169**	**19.726**	**20.096**	**1,6**	**1,2**	**1,2**	**-6.443**	**370**	**-24,6**	**1,9**
Saldo di parte corrente	**-20.651**	**-21.062**	**-10.878**	**-1,3**	**-1,3**	**-0,7**	**-411**	**10.184**	**2,0**	**-48,4**
Indebitamento netto	**-48.773**	**-52.424**	**-46.768**	**-3,0**	**-3,3**	**-2,9**	**-3.651**	**5.656**	**7,5**	**-10,8**
PIL nominale	**1.604.478**	**1.611.884**	**1.636.372**							

TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%	
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	68.186	67.017	65.578	4,2	4,2	4,0	-1.169	-1.439	-1,7	-2,1
Consumi intermedi	109.023	109.575	108.440	6,8	6,8	6,6	552	-1.135	0,5	-1,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	1.027	1.929	4.295	0,1	0,1	0,3	902	2.366	87,8	122,7
Trasferimenti a altri soggetti	19.159	20.396	19.565	1,2	1,3	1,2	1.237	-831	6,5	-4,1
Altre spese correnti	5.962	5.766	5.788	0,4	0,4	0,4	-196	22	-3,3	0,4
Totale spese correnti netto interessi	203.357	204.683	203.666	12,7	12,7	12,4	1.326	-1.017	0,7	-0,5
Interessi passivi	3.373	3.378	2.891	0,2	0,2	0,2	5	-487	0,1	-14,4
Totale spese correnti	206.730	208.061	206.557	12,9	12,9	12,6	1.331	-1.504	0,6	-0,7
Totale spese in conto capitale	33.761	30.867	31.645	2,1	1,9	1,9	-2.894	778	-8,6	2,5
Investimenti fissi lordi	22.404	20.022	21.619	1,4	1,2	1,3	-2.382	1.597	-10,6	8,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.281	4.149	4.147	0,3	0,3	0,3	-132	-2	-3,1	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	6.658	6.220	5.524	0,4	0,4	0,3	-438	-696	-6,6	-11,2
Altre spese in conto capitale	418	476	355	0,0	0,0	0,0	58	-121	13,9	-25,4
Totale spese netto interessi	237.118	235.550	235.311	14,8	14,6	14,4	-1.568	-239	-0,7	-0,1
Totale spese	240.491	238.928	238.202	15,0	14,8	14,6	-1.563	-726	-0,6	-0,3
ENTRATE										
Tributarie	104.147	106.682	104.421	6,5	6,6	6,4	2.535	-2.261	2,4	-2,1
Imposte dirette	35.239	35.619	35.910	2,2	2,2	2,2	380	291	1,1	0,8
Imposte indirette	68.855	71.016	68.467	4,3	4,4	4,2	2.161	-2.549	3,1	-3,6
Imposte in conto capitale	53	47	44	0,0	0,0	0,0	-6	-3	-11,3	-6,4
Contributi sociali	1.227	1.197	1.183	0,1	0,1	0,1	-30	-14	-2,4	-1,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	83.835	86.880	89.019	5,2	5,4	5,4	3.045	2.139	3,6	2,5
Trasferimenti da altri soggetti	7.030	6.408	6.051	0,4	0,4	0,4	-622	-357	-8,8	-5,6
Altre entrate correnti	30.336	30.517	31.062	1,9	1,9	1,9	181	545	0,6	1,8
Totale entrate correnti	226.522	231.637	231.692	14,1	14,4	14,2	5.115	55	2,3	0,0
Entrate in conto capitale non tributarie	13.589	9.081	8.574	0,8	0,6	0,5	-4.508	-507	-33,2	-5,6
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	10.136	5.110	4.880	0,6	0,3	0,3	-5.026	-230	-49,6	-4,5
Trasferimenti da altri soggetti	3.453	3.971	3.694	0,2	0,2	0,2	518	-277	15,0	-7,0
Totale entrate	240.164	240.765	240.310	15,0	14,9	14,7	601	-455	0,3	-0,2
Saldo primario	3.046	5.215	4.999	0,2	0,3	0,3	2.169	-216	71,2	-4,1
Saldo di parte corrente	19.792	23.576	25.135	1,2	1,5	1,5	3.784	1.559	19,1	6,6
Indebitamento netto	-327	1.837	2.108	0,0	0,1	0,1	2.164	271	-661,8	14,8
PIL nominale	1.604.478	1.611.884	1.636.372							

TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			In % di PIL			Assolute		%	
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	3.145	3.014	2.994	0,2	0,2	0,2	-131	-20	-4,2	-0,7
Consumi intermedi	3.111	2.589	2.540	0,2	0,2	0,2	-522	-49	-16,8	-1,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.589	5.446	4.438	0,3	0,3	0,3	-143	-1.008	-2,6	-18,5
Trasferimenti a altri soggetti	313.530	314.167	316.862	19,5	19,5	19,4	637	2.695	0,2	0,9
Altre spese correnti	633	854	774	0,0	0,1	0,0	221	-80	34,9	-9,4
Totale spese correnti netto interessi	**326.008**	**326.070**	**327.608**	**20,3**	**20,2**	**20,0**	**62**	**1.538**	**0,0**	**0,5**
Interessi passivi	111	81	139	0,0	0,0	0,0	-30	58	-27,0	71,6
Totale spese correnti	**326.119**	**326.151**	**327.747**	**20,3**	**20,2**	**20,0**	**32**	**1.596**	**0,0**	**0,5**
Totale spese in conto capitale	**188**	**89**	**2.473**	**0,0**	**0,0**	**0,2**	**-99**	**2.384**	**-52,7**	**2678,7**
Investimenti fissi lordi	188	89	273	0,0	0,0	0,0	-99	184	-52,7	206,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	2.200	0,0	0,0	0,1	0	2.200		
Altre spese in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale spese netto interessi	**326.196**	**326.159**	**330.081**	**20,3**	**20,2**	**20,2**	**-37**	**3.922**	**0,0**	**1,2**
Totale spese	**326.307**	**326.240**	**330.220**	**20,3**	**20,2**	**20,2**	**-67**	**3.980**	**0,0**	**1,2**
ENTRATE										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	211.693	210.834	215.107	13,2	13,1	13,1	-859	4.273	-0,4	2,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.610	113.779	113.858	7,1	7,1	7,0	169	79	0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1.114	1.252	1.484	0,1	0,1	0,1	138	232	12,4	18,5
Altre entrate correnti	2.031	2.026	2.043	0,1	0,1	0,1	-5	17	-0,2	0,8
Totale entrate correnti	**328.448**	**327.891**	**332.492**	**20,5**	**20,3**	**20,3**	**-557**	**4.601**	**-0,2**	**1,4**
Entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale entrate	328.448	327.891	332.492	20,5	20,3	20,3	-557	4.601	-0,2	1,4
Saldo primario	2.252	1.732	2.411	0,1	0,1	0,1	-520	679	-23,1	39,2
Saldo di parte corrente	2.329	1.740	4.745	0,1	0,1	0,3	-589	3.005	-25,3	172,7
Indebitamento netto	2.141	1.651	2.272	0,1	0,1	0,1	-490	621	-22,9	37,6
PIL nominale	1.604.478	1.611.884	1.636.372							

FOCUS

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito

Nel 2015 il principale fattore di ripresa delle economie dell'Area euro è la domanda interna, rafforzata dalla bassa inflazione e dal calo del prezzo del petrolio.
Sul fronte della finanza pubblica, continua a ridursi sia il numero dei Paesi dell'Area con un rapporto deficit/PIL superiore alla soglia del 3 per cento[2], sia il valore medio del rapporto, che si è attestato al 2,2 per cento. Anche il rapporto debito/PIL dell'Area è sceso di un punto percentuale, dal 94,5% del 2014 al 93,5% del 2015, grazie a più elevati avanzi primari, a tassi di interesse più favorevoli e ai proventi delle privatizzazioni. Rispetto al 2014, la lista di Stati membri con un rapporto debito/PIL superiore al 100 per cento[3] vede uscire l'Irlanda (il cui rapporto debito/PIL è sceso al 98,4%), ed entrare la Spagna (cfr. Tabella II.1-7).

TABELLA II.1-7 DEFICIT E DEBITO PUBBLICI NEI PRINCIPALI STATI MEMBRI

Paesi	Deficit/PIL (valori %)				Debito/PIL (valori %)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Area euro a 19 paesi	-3,7	-3,0	-2,6	-2,2	91,3	93,4	94,5	93,5
Germania	-0,1	-0,1	0,3	0,5	79,7	77,4	74,9	71,6
Francia	-4,8	-4,1	-3,9	-3,7	89,6	92,3	95,6	96,2
Spagna	-10,4	-6,9	-5,9	-4,8	85,4	93,7	99,3	100,7
Grecia	-8,8	-12,4	-3,6	-7,6	159,4	177,0	178,6	179,0
Irlanda	-8,0	-5,7	-3,9	-1,8	120,2	120,0	107,5	98,4
Regno Unito	-8,3	-5,7	-5,7	-4,4	85,3	86,2	88,2	88,6

Fonte: Commissione europea, Winter Forecast 2016, 4 febbraio 2016

Francia

La Francia, sotto procedura di disavanzo eccessivo dal 2009, dovrà ridurre il rapporto indebitamento netto/PIL al di sotto del 3 per cento entro il 2017.

Nel 2015 la Francia ha continuato a seguire il percorso di consolidamento fiscale e a rafforzare al contempo la crescita economica, conseguendo risultati migliori rispetto alle previsioni. Nel Programma di Stabilità per gli anni 2015-2018[4], la Francia ha previsto, per il 2015, una crescita del PIL reale dell'1 per cento (mentre la crescita effettiva si è attestata all'1,1%), un rapporto deficit/PIL al 3,8 per cento (mentre ha realizzato il 3,7%) e un rapporto debito/PIL al 96,2 per cento, successivamente confermato (cfr. Tabella II.1-7).

Al conseguimento di tali risultati ha contribuito un mix di politiche economiche composto da considerevoli tagli di spesa e incentivi per il rilancio dell'economia. Nel progetto di Legge di stabilità per il 2015[5], la Francia ha presentato un piano di tagli per il triennio 2015-2017 per 50 miliardi, distribuiti tra Governo centrale (19 miliardi), Governo Locale (11 miliardi) e Servizio sanitario e spesa sociale (10 miliardi ciascuno).

Il Governo francese ha utilizzato la leva della politica fiscale anche per rilanciare l'economia, mediante interventi tesi a sostenere sia il potere d'acquisto delle famiglie con reddito medio-basso (tra cui la soppressione del primo scaglione di reddito sottoposto al 5,5% di imposizione fiscale), sia l'attività d'impresa. Tra le principali misure si ricordano: incentivi al settore edilizio, ripresa dei lavori pubblici, aumento del credito d'imposta per la ricerca, nonché incentivi per la realizzazione di impianti per la metanizzazione degli scarti agricoli all'interno del programma di *green economy*.

[2] Rispetto al 2014, il numero dei Paesi è passato da sei a cinque. I cinque Paesi risultano essere: Grecia, Spagna, Francia, Portogallo e Finlandia.

[3] La lista include Belgio, Spagna, Grecia, Italia, Cipro, Portogallo.

[4] http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/sp2015_france_en.pdf

[5] *Loi de finances pour 2015*, 30 dicembre 2014.

Germania

Nel 2015 l'economia tedesca è cresciuta dell'1,7 per cento, guidata, ancor più che in passato, dai consumi delle famiglie.

Nonostante l'aumento della spesa pubblica derivante dall'afflusso dei richiedenti asilo e da un'elevata spesa per pensioni, nel 2015 si registra un bilancio in avanzo dello 0,5 per cento, in aumento rispetto al 2014 (+0,3%). Tale incremento è riconducibile, in parte, anche alle entrate una tantum per proventi dall'asta delle frequenze di trasmissione. Oltre a una generale crescita delle entrate, più marcata del previsto, ha giocato un ruolo significativo anche il calo della spesa per interessi.

Sulla composizione delle entrate, la Commissione europea evidenzia come "debolezza" del contesto economico del Paese un forte sbilanciamento della tassazione sulla forza lavoro, che colpisce ancora eccessivamente le retribuzioni più basse[6]. Nonostante le sollecitazioni europee, la Germania ha solo di poco aumentato il reddito minimo sottoposto a tassazione e ha adeguato gli scaglioni di reddito all'inflazione, in modo da salvaguardare il potere d'acquisto delle famiglie.

Il rapporto debito/PIL, infine, è diminuito coerentemente alle previsioni dal 74,9 del 2014 al 71,6 per cento nel 2015, ed è previsto in ulteriore calo nel 2016.

Spagna

Dopo l'austerità e le riforme messe in atto nell'ultimo quinquennio, l'economia spagnola è in forte ripresa: nel corso del 2015 la crescita è stata stimata sempre al rialzo e a fine anno si è attestata sul 3,2 per cento. La ripresa economica è trainata da consumi e da investimenti privati, ed è sostenuta dagli sviluppi positivi nel mercato del lavoro e da un migliore accesso al credito per le imprese e le famiglie. Ulteriori impulsi alla crescita pervengono dai prezzi dell'energia in calo e dalla debolezza dell'euro.

Molto positivi gli effetti della crescita economica sulla finanza pubblica: dopo il consolidamento intrapreso dal Governo nel 2013 e continuato nel 2014, l'indebitamento netto in rapporto al PIL risulta in diminuzione dal 5,9 cento del 2014 al 4,8 per cento del 2015.

La riforma fiscale, in vigore da gennaio 2015, è coerente con lo scenario di consolidamento richiesto dalla Commissione europea. Nonostante i tagli delle imposte sul reddito delle persone fisiche e le nuove deduzioni per famiglie e disabili, le entrate fiscali risultano stabili nel 2015 rispetto all'anno precedente[7], aiutate non solo dalla ripresa della domanda interna e dagli introiti derivanti dalla tassazione sulle società, ma anche dall'attività di prevenzione e lotta contro le frodi fiscali (+27% l'incremento di entrate da lotta all'evasione rispetto al 2014). Alla riduzione del rapporto deficit/PIL ha contribuito l'andamento della spesa pubblica, in calo di oltre un punto percentuale rispetto al 2014[8].

Si prevede che il disavanzo delle amministrazioni pubbliche continui a ridursi[9] favorito soprattutto da previsioni di crescita positive.

Il processo di consolidamento fiscale dovrebbe condurre a una riduzione del rapporto debito/PIL a partire dal 2017.

Regno Unito

Dopo un triennio di crescita del PIL[10] associato a politiche fiscali particolarmente stringenti,

---

[6] Commissione europea, *Autumn Forecast* 2015, 5 novembre 2015.

[7] Le entrate complessive in rapporto al PIL sono pari al 38,5 per cento nel 2015 vs. 38,6 per cento del 2014.

[8] Il totale delle spese in rapporto al PIL è sceso da 44,5 per cento al 43,3 per cento.

[9] Dovrebbe ridursi al 2,6 percento nel 2017. Cfr. Commissione europea, *Winter Forecast* 2016, 4 febbraio 2016.

il Regno Unito ha mutato la direzione di politica fiscale, facendo prevalere gli interventi a favore delle famiglie nella Budget Law (marzo 2015) e nei successivi documenti[11].

A sostegno delle famiglie con redditi medio bassi, in sofferenza negli anni di crisi, il Governo ha aumentato la soglia della *tax-free-area* da 8 mila a 12 mila sterline, elevando lo scaglione di reddito con tassazione al 40 per cento da 41 mila a 42 mila sterline. A favore dei piccoli risparmiatori, è stata eliminata la tassazione per depositi e investimenti in titoli sotto la soglia di 15 mila sterline.

Grazie al processo di consolidamento della finanza pubblica messo in atto negli anni passati e nonostante il varo di misure a carattere espansivo per il 2015, il rapporto deficit/PIL è risultato in forte diminuzione rispetto al 2014 (cfr. Tabella II.1-7). Il Governo si è posto come obiettivo di lungo termine una riduzione media del rapporto deficit/PIL dell' 1 per cento l'anno, fino a raggiungere un surplus di bilancio dello 0,2 per cento nel biennio 2019-2020. Tale obiettivo è perseguito mediante un corposo programma di misure di *spending review* per 12 miliardi di sterline fino al 2019-2020. Tra gli interventi previsti si segnalano la riorganizzazione del Welfare, il contrasto all'evasione e il rafforzamento dell'attività di riscossione (da cui sono attesi incassi per 5 miliardi di sterline).

La riduzione del disavanzo si rifletterà anche sul debito pubblico: il rapporto debito/PIL, in rialzo nel 2015 rispetto all'anno precedente (+0,4 punti di PIL) dovrebbe raggiungere il picco nel 2016 (89,1 per cento) e iniziare a calare dal 2017.

Il piano del Governo di forte riduzione del deficit pubblico potrebbe, tuttavia, causare un rallentamento della ripresa economica, con un impatto negativo anche sulle grandezze di finanza pubblica.

Grecia e Irlanda

La Grecia, prevista in recessione per il 2015 (-1,4%)[12] ha chiuso l'anno con un tasso di crescita del PIL pari a zero. Il miglioramento conseguito in corso d'anno è riconducibile soprattutto all' andamento positivo dei consumi privati: probabilmente le famiglie hanno preferito spendere di fronte alla minaccia di tagli ai depositi bancari, nonostante i limiti posti al prelievo di contanti, la chiusura delle banche e la prolungata incertezza sul programma di negoziazione.

Nell'ultima parte dell'anno il Governo ha approvato una serie di provvedimenti per attuare la riforma fiscale e previdenziale, che rappresenta un punto fondamentale dell'accordo raggiunto a luglio 2015 con l'Unione economico-monetaria sul nuovo programma del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)13. La riforma delle pensioni, in particolare, punta a eliminare le baby pensioni e a modificare il sistema di calcolo dell'assegno e dei requisiti di accesso. Da tali riforme si attendono risultati migliorativi delle finanze pubbliche greche che nel 2015 hanno visto crescere il disavanzo di oltre tre punti di PIL (cfr. Tabella II.1-7). Tuttavia, il peggioramento del rapporto deficit/PIL è sostanzialmente ascrivibile alla ricapitalizzazione del settore bancario, completata alla fine del 2015 e costata comunque meno del previsto. Di conseguenza, le ultime stime del debito pubblico sono state riviste al ribasso rispetto alle previsioni d'autunno della Commissione europea. Il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere il 179 per cento nel 2015 e toccare il picco nel 2016 (185%).

[10] Passato dall'1,2 per cento nel 2012 al 2,9 per cento nel 2014.

[11] Per la *Budget Law*, cfr. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/416330/47881_Budget_2015_Web_Accessible.pdf. I documenti successivi includono il *Summer Budget* e l'*Autumn Statement*.

[12] Cfr. Commissione europea, *Autumn Forecast* 2015, 5 novembre 2015.

[13] Tale accordo prevede principalmente 1) la creazione di un nuovo fondo che contribuirà alla ricapitalizzazione delle banche greche; 2) la concessione di un prestito ponte; 3) la ristrutturazione del debito; 4) l'approvazione di nuove leggi (specie in materia tributaria), 5) la creazione di una agenzia per la riscossione e lotta all'evasione fiscale; 5) tagli alla spesa pubblica, 6) riforma pensionistica, 7) riforma del codice di procedura civile 8) riforma del sistema finanziario e bancario.

Nel 2015 l'Irlanda ha rafforzato la crescita già sostenuta del 2014 ed iniziata nel 2013, segnando nell'anno appena trascorso un aumento del PIL del 6,9 per cento. Tale risultato è riconducibile alla strategia di politica economica perseguita dal Governo a partire dal 2014. Dopo anni di forti tagli alle spese, di austerity e di aumento della pressione fiscale, la *Budget Law* per il 2015 aveva come priorità la "crescita", da conseguire mediante misure a carattere espansivo, tra cui: taglio delle aliquote d'imposta sul reddito delle persone fisiche, agevolazioni fiscali alle imprese che operano sul territorio, riduzione delle aliquote (dal 4 al 3,5% e dal 2 all'1,5%) dell'USC (*Universal social charge*, imposta unica sul reddito[14]). Non sono, tuttavia, mancati interventi stringenti: il Governo, per esempio, ha varato nuove regole più restrittive per le imprese sulla residenza fiscale. Ulteriori misure di stimolo e sostegno all'attività imprenditoriale includono l'ampliamento del credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo e degli incentivi alle start-up, l'estensione fino al 2017 dei programmi introdotti nel 2012 per attrarre investimenti esteri[15], il credito d'imposta per i dipendenti delle aziende irlandesi che lavorano in uno dei paesi Brics (Brasile, Russia, India, Cina, Sud Africa) o in alcuni paesi africani16.

Il processo di consolidamento fiscale intrapreso a partire dal 2011 ha liberato spazi per l'attuazione di misure espansive che hanno innescato un "circolo virtuoso". Tali misure hanno impattato positivamente sulla crescita economica e la crescita del PIL, a sua volta, ha portato il rapporto deficit/PIL al di sotto della soglia del 3 per cento nel 2015, per il primo anno dal 2008. Anche il rapporto debito/PIL nel 2015 è diminuito di oltre nove punti percentuali (dal 107,5 al 98,4%).

[14] L' *Universal social charge* ha unificato i prelievi sul reddito e sul servizio sanitario.

[15] SARP - *Special Assignee Relief Programme*.

[16] FED - *Foreign Earnings Deduction*.

Il monitoraggio delle opere pubbliche ai sensi del D.lgs. n. 229/2011

Il miglioramento dell'efficienza della spesa pubblica in conto capitale è alla base dei decreti legislativi del 29 dicembre 2011, n. 228 e n. 229.

Le norme citate introducono una visione di sistema e un approccio integrato tra programmazione economico- finanziaria, valutazione e contabilità delle opere pubbliche, nonché tra sistemi informativi, con l'intento di migliorare sia gli aspetti decisionali in merito agli investimenti pubblici, sia l'allocazione e la gestione delle risorse finanziarie. Il sistema di monitoraggio delle opere pubbliche del Dipartimento RGS del MEF si fonda su tale approccio.

A partire da settembre 2014, le Amministrazioni pubbliche (AP) e i destinatari di finanziamenti per la realizzazione di opere pubbliche hanno iniziato a trasmettere alla Banca dati RGS delle AP (BDAP) le informazioni finanziarie, fisiche e procedurali delle opere[17]. Al sistema di monitoraggio risultano iscritte circa 10mila amministrazioni che hanno comunicato dati per quasi 100mila opere, con un valore di circa 150 miliardi. Nel corso del 2015 si è, inoltre, avviata un'analisi qualitativa dei dati ricevuti, soprattutto di Comuni e Province.

Nel 2016, si intende migliorare il sistema di rilevazione e di comunicazione con le amministrazioni soggette al monitoraggio, nonché continuare l'analisi qualitativa dei dati raccolti. L'obiettivo è di disporre di un set informativo completo ed integrato, sulla base del quale gli utenti potranno effettuare analisi utili alla valutazione circa la corretta allocazione e gestione delle risorse finanziarie destinate ad opere pubbliche.

La possibilità di effettuare analisi di questo tipo costituisce un fondamentale supporto decisionale in materia di finanza pubblica poiché consente, tra l'altro, di allocare verso progetti in fase avanzata di realizzazione risorse bloccate in bilancio.

Il D.lgs. n. 229/2011 attua il principio dell'univocità dell'invio, per cui le informazioni già presenti - in tutto o in parte – in banche dati di AP non sono oggetto di ulteriore invio, ma pervengono al MEF direttamente da tali banche dati[18].

Ciò è fattibile grazie all'interazione tra sistemi, che rilevano momenti o aspetti differenti della stessa opera, la cui interconnessione prima dell'adozione del D.lgs. n. 229/2011 risultava impossibile.

Il decreto interviene, infatti, in tal senso, stabilendo un preciso legame gerarchico tra i due principali codici di rilevazione di settore, ovvero:

- il CUP (codice unico progetto, rilasciato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri)
- il CIG (codice identificativo gara, rilasciato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione-ANAC)

prevedendo che il CIG non possa essere rilasciato dall'ANAC se non in presenza di un CUP.

Questo aspetto rappresenta un punto di raccordo fondamentale nell'ottica dell'interoperabilità delle banche dati: l'associazione tra il CUP e il CIG consente di unire gli aspetti programmatori e i capitoli di spesa del bilancio dello Stato legati al CUP con le informazioni relative all'affidamento delle opere e ai contratti inerenti al CIG, permettendo di coprire l'intero ciclo di vita dell'investimento.

L'evoluzione del sistema di monitoraggio prevede l'interconnessione anche con altri sistemi/banche dati che raccolgono informazioni agganciate al CUP e/o al CIG, come ad esempio la fattura elettronica: questo tipo di interazioni ha lo scopo non solo di sollevare sempre più le Amministrazioni dalla c.d. "molestia statistica" - ovvero dal dover inviare dati simili sullo stesso oggetto a soggetti diversi, più volte e in tempi differenti - ma anche di acquisire dati senza doverli richiedere direttamente agli utenti (produzione inconscia del dato).

[17] Il set informativo richiesto si basa sullo standard informativo noto e riconosciuto previsto dal monitoraggio del Quadro strategico nazionale 2007/2013.

[18] Per esempio, lo scambio di informazioni tra le banche dati del MEF e dell'ANAC (ex AVCP) è sancito nel protocollo d'intesa siglato il 3 Agosto 2013.

II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

Periodo 2016-2019

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2016-2019. Il conto economico delle Amministrazioni pubbliche è costruito sulla base delle risultanze 2015, del nuovo quadro macroeconomico di cui alla Sezione I del DEF e in considerazione degli effetti finanziari associati ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2016.

Rispetto a quanto considerato in sede di Legge di stabilità 2016, le nuove previsioni scontano gli effetti di un profilo di crescita del PIL nominale più contenuto. Per l'anno 2016, l'impatto meno favorevole dello scenario macroeconomico sulla finanza pubblica viene mitigato con apposite azioni amministrative. Il livello di indebitamento netto previsto per l'anno 2016 si attesta al 2,3 per cento del PIL, contro il 2,4 per cento della NTI 2016. In particolare, nel confronto con le valutazioni della NTI 2016, la previsione aggiornata per l'anno 2016 sconta 0,4 p.p. di PIL di minori entrate tributarie ed un medesimo livello entrate non tributarie, 0,3 p.p. di PIL di minori spese per interessi e 0,2 p.p. di PIL di minori spese primarie.

I nuovi valori di indebitamento netto per gli anni successivi al 2016 sono più elevati rispetto a quelli indicati nella NTI 2016. Per gli anni 2017 e 2018 la previsione aggiornata è pari, rispettivamente, all'1,4 e allo 0,3 per cento del PIL, a fronte dei precedenti 1,1 e 0,2 per cento. Nel 2019 il saldo del conto delle Pubbliche amministrazioni registrerebbe un avanzo pari allo 0,4 per cento del PIL.

Con riferimento alle principali componenti del conto, le nuove stime seguono le seguenti linee di sviluppo. Le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL si riducono al 47,2 per cento nel 2016 e al 46,9 nel 2017, per poi aumentare di 0,2 punti percentuali nel 2018 e rimanere invariate nel 2019. Per gli anni 2016 e 2017 tale andamento risente della dinamica del PIL nominale e dell'effetto combinato della sterilizzazione delle clausole di salvaguardia e delle misure relative agli sgravi contributivi. L'incremento del 2018 riflette gli andamenti retributivi previsti dal quadro macroeconomico e la stabilizzazione del regime di sgravi fiscali e contributivi.

Le previsioni delle entrate tributarie considerano, oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e agli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento, l'effetto di trascinamento dei risultati 2015 che si sono attestati a 3.799 milioni di euro in meno rispetto alle stime della NTI 2016.

Per l'anno 2016 si stima un aumento rispetto ai risultati dell'anno precedente di 2.442 milioni, per effetto del miglioramento delle principali variabili macroeconomiche rispetto a quelle registrate nel 2015. Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica producono effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi. Nel dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie mostrano maggiori entrate per 15.045 milioni di euro nel 2017 rispetto al 2016 ascrivibili per circa la metà al miglioramento del quadro congiunturale e per l'altra metà agli effetti, anche ad impatto differenziale, dei provvedimenti legislativi adottati in anni precedenti. Negli anni successivi si stimano maggiori entrate per 15.018 milioni di euro nel 2018 rispetto al 2017 e per 12.455 milioni nel 2019 rispetto al 2018. Relativamente all'anno 2016 per il Bilancio dello Stato si stima un incremento di circa 12,2 miliardi di euro rispetto al risultato del 2015, per effetto

essenzialmente del miglioramento del quadro macroeconomico. Per quanto riguarda le entrate degli enti territoriali, la flessione di circa 6,8 miliardi di euro per il 2016 riflette l'effetto delle disposizioni della Legge di Stabilità 2016 che ha previsto, tra l'altro, l'esenzione TASI per l'abitazione principale e l'esenzione parziale IMU sui terreni agricoli.

I contributi sociali in rapporto al PIL si riducono in media nel triennio 2016-2018 di circa 0,3 punti percentuali, per poi risalire al 13,3 per cento nel PIL nel 2019. Tale dinamica riflette gli andamenti delle variabili macroeconomiche rilevanti e gli interventi normativi previsti dalle Legge di Stabilità 2015 e 2016 in materia di esonero contributivo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato. I predetti provvedimenti esauriscono i loro effetti nella legislazione vigente nel 2018, determinando l'accelerazione della dinamica nel 2019.

La pressione fiscale si riduce dal 43,5 per cento del 2015 al 42,9 del 2019, raggiungendo un minimo del 42,7 per cento nel 2017.

Le entrate non fiscali risultano in diminuzione in rapporto al PIL, attestandosi a fine esercizio 2019 al 4,2 per cento circa (4,4% nel 2015).

Le spese correnti al netto degli interessi in rapporto al PIL sono previste diminuire costantemente sull'orizzonte previsivo, fino a raggiungere il 39,9 per cento del PIL nel 2019. Anche la spesa per interessi è in calo, riducendosi dal 4,2 per cento del PIL del 2015 al 3,5 per cento del 2019. Le spese in conto capitale mostrano un decremento di circa 0,8 p.p. di PIL, passando dal 4,1 per cento del 2015 al 3,3 per cento del 2019. Tale riduzione è imputabile soprattutto all'evoluzione delle altre spese in conto capitale (-0,5 p.p.) e, in misura minore, ai contributi agli investimenti (-0,2 p. p.), mentre la spesa per investimenti diminuisce di un solo decimo di punto. Le spese totali calano di 3,8 punti percentuali in rapporto al PIL, attestandosi nel 2019 al 46,7 per cento. L'incidenza della spesa primaria sul PIL si riduce di 3,1 punti percentuali, passando dal 46,3 per cento del 2015 al 43,2 per cento del 2019.

Tutte le principali componenti delle spese correnti mostrano andamenti decrescenti in rapporto al PIL. Le spese di personale riducono la loro incidenza dal 9,9 per cento del 2015 all' 8,9 per cento del 2019, nonostante gli effetti di spesa conseguenti all'istituzione del Fondo "La buona scuola" (Legge di Stabilità 2015), le risorse fino ad ora stanziate per il rinnovo del contratto 2016-2018 e la considerazione, per l'anno 2019, della nuova indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2019-2021. Le spese per consumi intermedi passano dall'8,1 per cento del 2015 al 7,5 per cento del 2019, quale conseguenza delle norme di contenimento adottate. Le prestazioni sociali in denaro calano dal 20,3 per cento del 2015 al 19,9 per cento del 2019. Le altre spese correnti si riducono dal 3,9 per cento del 2015 al 3,5 per cento del 2019. Tale aggregato è composto, in larga parte, da spese legate a trattati internazionali.

TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN MILIONI DI EURO)

	Cons.	Previsione			
	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	161.746	163.942	162.692	162.321	162.656
Consumi intermedi	133.025	131.730	132.989	132.997	136.733
Prestazioni sociali	332.985	339.960	345.280	353.780	361.960
Pensioni	258.804	261.650	264.920	272.230	279.370
Altre prestazioni sociali	74.181	78.310	80.360	81.550	82.590
Altre spese correnti	63.488	65.795	63.588	63.228	63.987
Totale spese correnti netto interessi	**691.244**	**701.426**	**704.549**	**712.326**	**725.336**
Interessi passivi	68.440	66.911	65.186	64.075	64.002
Totale spese correnti	**759.684**	**768.337**	**769.735**	**776.401**	**789.338**
Di cui: Spesa Sanitaria	*112.408*	*113.376*	*114.789*	*116.170*	*118.505*
Investimenti fissi lordi	37.256	38.014	38.633	39.780	40.622
Contributi agli investimenti	15.684	14.458	14.226	14.668	14.334
Altre spese in c/capitale	13.805	7.903	7.468	6.926	4.618
Totale spese in conto capitale	**66.745**	**60.375**	**60.327**	**61.374**	**59.574**
Totale Spese	**826.429**	**828.712**	**830.062**	**837.775**	**848.912**
ENTRATE					
Tributarie	492.754	495.196	510.241	525.259	537.714
Imposte dirette	242.356	245.699	244.778	248.480	254.221
Imposte indirette	249.324	245.333	264.691	275.999	282.704
Imposte in c/capitale	1.074	4.164	772	780	789
Contributi sociali	218.535	219.456	222.319	231.726	241.703
Contributi sociali effettivi	214.660	215.501	218.315	227.659	237.565
Contributi sociali figurativi	3.875	3.955	4.004	4.067	4.138
Altre entrate correnti	68.471	69.832	68.772	70.195	71.582
Totale entrate correnti	**778.686**	**780.320**	**800.560**	**826.400**	**850.210**
Altre entrate in c/capitale	4.281	4.947	4.145	4.761	4.782
Totale entrate	**784.041**	**789.431**	**805.477**	**831.941**	**855.781**
Pressione fiscale	*43,5*	*42,8*	*42,7*	*42,9*	*42,9*
Saldo primario	26.052	27.630	40.601	58.241	70.871
Saldo corrente	19.002	11.983	30.825	49.999	60.872
Indebitamento netto	**-42.388**	**-39.281**	**-24.585**	**-5.834**	**6.869**
Indebitamento /PIL	*-2,6*	*-2,3*	*-1,4*	*-0,3*	*0,4*
PIL nominale	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439

TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)

	Cons.	Previsione			
	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	9,9	9,8	9,5	9,2	8,9
Consumi intermedi	8,1	7,9	7,8	7,5	7,5
Prestazioni sociali	20,3	20,3	20,1	20,0	19,9
Pensioni	15,8	15,7	15,4	15,4	15,4
Altre prestazioni sociali	4,5	4,7	4,7	4,6	4,5
Altre spese correnti	3,9	3,9	3,7	3,6	3,5
Totale spese correnti netto interessi	**42,2**	**42,0**	**41,1**	**40,4**	**39,9**
Interessi passivi	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5
Totale spese correnti	**46,4**	**46,0**	**44,9**	**44,0**	**43,4**
Di cui: Spesa Sanitaria	6,9	6,8	6,7	6,6	6,5
Investimenti fissi lordi	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2
Contributi agli investimenti	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8
Altre spese in c/capitale	0,8	0,5	0,4	0,4	0,3
Totale Spese in conto capitale	4,1	3,6	3,5	3,5	3,3
Totale spese	**50,5**	**49,6**	**48,4**	**47,5**	**46,7**
ENTRATE					
Tributarie	30,1	29,6	29,7	29,8	29,6
Imposte dirette	14,8	14,7	14,3	14,1	14,0
Imposte indirette	15,2	14,7	15,4	15,6	15,5
Imposte in c/capitale	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,4	13,1	13,0	13,1	13,3
Contributi sociali effettivi	13,1	12,9	12,7	12,9	13,1
Contributi sociali figurativi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,2	4,2	4,0	4,0	3,9
Totale entrate correnti	**47,6**	**46,7**	**46,7**	**46,8**	**46,8**
Altre entrate in c/capitale	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
Totale entrate	**47,9**	**47,2**	**46,9**	**47,1**	**47,1**
Pressione fiscale	*43,5*	*42,8*	*42,7*	*42,9*	*42,9*
Saldo primario	1,6	1,7	2,4	3,3	3,9
Saldo corrente	1,2	0,7	1,8	2,8	3,3
Indebitamento netto	**-2,6**	**-2,3**	**-1,4**	**-0,3**	**0,4**

TABELLA II.2-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN MILIONI DI EURO)

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	93.174	95.521	94.521	94.388	94.513
Consumi intermedi	22.045	21.098	21.179	21.218	21.898
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	202.826	209.799	211.196	206.861	207.720
Trasferimenti a altri soggetti	35.117	37.394	35.524	35.231	34.623
Altre spese correnti	18.367	21.243	21.761	22.348	22.707
Spese correnti netto interessi	**371.529**	**385.055**	**384.181**	**380.046**	**381.461**
Interessi passivi	66.864	65.654	64.327	63.434	63.510
Totale spese correnti	**438.393**	**450.709**	**448.508**	**443.480**	**444.971**
Totale spese in conto capitale	**41.654**	**36.923**	**36.156**	**37.175**	**35.243**
Investimenti fissi lordi	15.364	15.320	15.777	16.543	17.021
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.880	4.992	5.012	5.140	5.267
Trasferimenti a altri soggetti	21.224	16.532	15.286	15.409	12.869
Altre spese in conto capitale	186	79	81	83	86
Totale spese netto interessi	**413.183**	**421.978**	**420.337**	**417.221**	**416.704**
Totale spese	**480.047**	**487.632**	**484.664**	**480.655**	**480.214**
ENTRATE					
Tributarie	388.333	398.257	411.492	425.174	436.617
Imposte dirette	206.446	209.445	208.057	211.268	216.479
Imposte indirette	180.857	184.691	202.706	213.169	219.392
Imposte in c/capitale	1030	4121	729	737	746
Contributi sociali	2.245	2.321	2.354	2.387	2.426
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	8.682	7.647	7.985	8.363	9.525
Trasferimenti da altri soggetti	12.078	12.957	12.418	12.729	12.930
Altre entrate correnti	17.207	17.642	16.259	16.457	16.665
Totale entrate correnti	**427.515**	**434.703**	**449.779**	**464.373**	**477.417**
Entrate in conto capitale non tributarie	**4.734**	**5.942**	**5.726**	**5.891**	**5.076**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.147	4.240	4.016	4.064	3.144
Trasferimenti da altri soggetti	587	1.702	1.710	1.827	1.932
Totale entrate	433.279	444.766	456.234	471.001	483.239
Pressione fiscale del settore	*23,9*	*24,0*	*24,1*	*24,2*	*24,1*
Saldo primario	**20.096**	**22.788**	**35.897**	**53.780**	**66.535**
Saldo di parte corrente	**-10.878**	**-16.006**	**1.271**	**20.893**	**32.446**
Indebitamento netto	**-46.768**	**-42.866**	**-28.430**	**-9.654**	**3.025**
PIL nominale	**1.636.372**	**1.671.584**	**1.715.832**	**1.764.755**	**1.818.439**

TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	5,7	5,7	5,5	5,3	5,2
Consumi intermedi	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	12,4	12,6	12,3	11,7	11,4
Trasferimenti a altri soggetti	2,1	2,2	2,1	2,0	1,9
Altre spese correnti	1,1	1,3	1,3	1,3	1,2
Spese correnti netto interessi	**22,7**	**23,0**	**22,4**	**21,5**	**21,0**
Interessi passivi	4,1	3,9	3,7	3,6	3,5
Totale spese correnti	**26,8**	**27,0**	**26,1**	**25,1**	**24,5**
Totale spese in conto capitale	**2,5**	**2,2**	**2,1**	**2,1**	**1,9**
Investimenti fissi lordi	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	1,3	1,0	0,9	0,9	0,7
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese netto interessi	**25,2**	**25,2**	**24,5**	**23,6**	**22,9**
Totale spese	**29,3**	**29,2**	**28,2**	**27,2**	**26,4**
ENTRATE					
Tributarie	23,7	23,8	24,0	24,1	24,0
Imposte dirette	12,6	12,5	12,1	12,0	11,9
Imposte indirette	11,1	11,0	11,8	12,1	12,1
Imposte in c/capitale	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da altri soggetti	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7
Altre entrate correnti	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9
Totale entrate correnti	**26,1**	**26,0**	**26,2**	**26,3**	**26,3**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,3**	**0,4**	**0,3**	**0,3**	**0,3**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate	**26,5**	**26,6**	**26,6**	**26,7**	**26,6**
Pressione fiscale del settore	*23,9*	*24,0*	*24,1*	*24,2*	*24,1*
Saldo primario	**1,2**	**1,4**	**2,1**	**3,0**	**3,7**
Saldo di parte corrente	**-0,7**	**-1,0**	**0,1**	**1,2**	**1,8**
Indebitamento netto	**-2,9**	**-2,6**	**-1,7**	**-0,5**	**0,2**

TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN MILIONI DI EURO)

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	65.578	65.439	65.189	64.961	65.151
Consumi intermedi	108.440	108.158	109.298	109.224	112.238
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.295	3.856	4.155	4.456	4.756
Trasferimenti a altri soggetti	19.565	17.850	17.198	16.559	17.549
Altre spese correnti	5.788	5.792	5.794	5.782	5.812
Spese correnti netto interessi	**203.666**	**201.095**	**201.634**	**200.982**	**205.506**
Interessi passivi	2.891	2.597	2.207	1.993	1.858
Totale spese correnti	**206.557**	**203.692**	**203.841**	**202.975**	**207.364**
Totale spese in conto capitale	**31.645**	**31.997**	**32.531**	**32.754**	**32.295**
Investimenti fissi lordi	21.619	22.007	22.188	22.588	23.154
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4147	4240	4016	4064	3144
Trasferimenti a altri soggetti	5.524	5.455	6.025	5.791	5.678
Altre spese in conto capitale	355	295	302	311	319
Totale spese netto interessi	**235.311**	**233.092**	**234.165**	**233.736**	**237.801**
Totale spese	**238.202**	**235.689**	**236.372**	**235.729**	**239.659**
ENTRATE					
Tributarie	104.421	96.939	98.749	100.085	101.097
Imposte dirette	35.910	36.254	36.721	37.212	37.742
Imposte indirette	68.467	60.642	61.985	62.830	63.312
Imposte in c/capitale	44	43	43	43	43
Contributi sociali	1.183	1.186	1.189	1.212	1.233
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	89.019	93.730	92.890	89.474	91.405
Trasferimenti da altri soggetti	6.051	6.016	6.300	6.495	6.700
Altre entrate correnti	31.062	31.424	31.980	32.646	33.359
Totale entrate correnti	**231.692**	**229.252**	**231.065**	**229.869**	**233.751**
Entrate in conto capitale non tributarie	**8.574**	**8.237**	**7.449**	**8.075**	**8.119**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.880	4.992	5.012	5.140	5.267
Trasferimenti da altri soggetti	3.694	3.245	2.437	2.935	2.852
Totale entrate	**240.310**	**237.532**	**238.557**	**237.987**	**241.913**
Pressione fiscale del settore	*6,5*	*5,9*	*5,8*	*5,7*	*5,6*
Saldo primario	**4.999**	**4.440**	**4.392**	**4.251**	**4.112**
Saldo di parte corrente	**25.135**	**25.560**	**27.224**	**26.894**	**26.387**
Indebitamento netto	**2.108**	**1.843**	**2.185**	**2.258**	**2.254**
PIL nominale	**1.636.372**	**1.671.584**	**1.715.832**	**1.764.755**	**1.818.439**

TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	4,0	3,9	3,8	3,7	3,6
Consumi intermedi	6,6	6,5	6,4	6,2	6,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	1,2	1,1	1,0	0,9	1,0
Altre spese correnti	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Spese correnti netto interessi	**12,4**	**12,0**	**11,8**	**11,4**	**11,3**
Interessi passivi	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Totale spese correnti	**12,6**	**12,2**	**11,9**	**11,5**	**11,4**
Totale spese in conto capitale	**1,9**	**1,9**	**1,9**	**1,9**	**1,8**
Investimenti fissi lordi	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a altri soggetti	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese netto interessi	**14,4**	**13,9**	**13,6**	**13,2**	**13,1**
Totale spese	**14,6**	**14,1**	**13,8**	**13,4**	**13,2**
ENTRATE					
Tributarie	6,4	5,8	5,8	5,7	5,6
Imposte dirette	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1
Imposte indirette	4,2	3,6	3,6	3,6	3,5
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5,4	5,6	5,4	5,1	5,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Altre entrate correnti	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8
Totale entrate correnti	**14,2**	**13,7**	**13,5**	**13,0**	**12,9**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,5**	**0,5**	**0,4**	**0,5**	**0,4**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Totale entrate	14,7	14,2	13,9	13,5	13,3
Pressione fiscale del settore	6,5	5,9	5,8	5,7	5,6
Saldo primario	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,2**	**0,2**
Saldo di parte corrente	**1,5**	**1,5**	**1,6**	**1,5**	**1,5**
Indebitamento netto	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**

TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN MILIONI DI EURO

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	2.994	2.982	2.982	2.972	2.992
Consumi intermedi	2.540	2.474	2.512	2.555	2.597
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.438	3.791	3.830	3.907	4.769
Trasferimenti a altri soggetti	316.862	322.690	327.789	336.268	344.414
Altre spese correnti	774	786	802	820	842
Spese correnti netto interessi	**327.608**	**332.723**	**337.915**	**346.522**	**355.614**
Interessi passivi	139	146	152	160	170
Totale spese correnti	**327.747**	**332.869**	**338.067**	**346.682**	**355.784**
Totale spese in conto capitale	**2.473**	**687**	**668**	**649**	**447**
Investimenti fissi lordi	273	687	668	649	447
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti a altri soggetti	2200	0	0	0	0
Altre spese in conto capitale	0	0	0	0	0
Totale spese netto interessi	**330.081**	**333.410**	**338.583**	**347.171**	**356.061**
Totale spese	**330.220**	**333.556**	**338.735**	**347.331**	**356.231**
ENTRATE					
Tributarie	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0
Imposte in c/capitale	0	0	0	0	0
Contributi sociali	215.107	215.949	218.776	228.127	238.044
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.858	116.069	118.306	117.387	116.315
Trasferimenti da altri soggetti	1.484	1.203	1.199	1.224	1.250
Altre entrate correnti	2.043	2.077	2.114	2.155	2.212
Totale entrate correnti	**332.492**	**335.298**	**340.395**	**348.893**	**357.821**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0
Totale entrate	332.492	335.298	340.395	348.893	357.821
Pressione fiscale del settore	*13,1*	*12,9*	*12,8*	*12,9*	*13,1*
Saldo primario	**2.411**	**1.888**	**1.812**	**1.722**	**1.760**
Saldo di parte corrente	**4.745**	**2.429**	**2.328**	**2.211**	**2.037**
Indebitamento netto	**2.272**	**1.742**	**1.660**	**1.562**	**1.590**
PIL nominale	**1.636.372**	**1.671.584**	**1.715.832**	**1.764.755**	**1.818.439**

TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)

	2015	2016	2017	2018	2019
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	19,4	19,3	19,1	19,1	18,9
Altre spese correnti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti netto interessi	**20,0**	**19,9**	**19,7**	**19,6**	**19,6**
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese correnti	**20,0**	**19,9**	**19,7**	**19,6**	**19,6**
Totale spese in conto capitale	**0,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese netto interessi	**20,2**	**19,9**	**19,7**	**19,7**	**19,6**
Totale spese	**20,2**	**20,0**	**19,7**	**19,7**	**19,6**
ENTRATE					
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,1	12,9	12,8	12,9	13,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	7,0	6,9	6,9	6,7	6,4
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Altre entrate correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate correnti	**20,3**	**20,1**	**19,8**	**19,8**	**19,7**
Entrate in conto capitale non tributarie	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale entrate	**20,3**	**20,1**	**19,8**	**19,8**	**19,7**
Pressione fiscale del settore	*13,1*	*12,9*	*12,8*	*12,9*	*13,1*
Saldo primario	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Saldo di parte corrente	**0,3**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
Indebitamento netto	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**	**0,1**

Le misure "one-off"

In ottemperanza a quanto richiesto sia dalla normativa interna[19], sia dalla governance europea[20], si riporta di seguito l'elenco delle misure una-tantum e con effetti temporanei (indicate come "*one-off*") che hanno inciso sull'indebitamento netto nel triennio 2013-2015 e le previsioni per il periodo 2016-2019 (Tabella II.2-9). Le misure one-off sono una componente essenziale per il calcolo dell'indebitamento netto strutturale[21], che è uno dei parametri rilevanti considerati dalla Commissione Europea nell'ambito delle procedure di sorveglianza delineate dai regolamenti europei. La Commissione Europea ha recentemente aggiornato le linee guida per l'identificazione delle *one-off*[22], per dare conto dell'affinamento delle definizioni e delle classificazioni intervenuto nel tempo, nonché delle revisioni determinate dal passaggio al SEC 2010.

TABELLA II.2-9 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "

	Risultati			Previsioni			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Totale misure One-off	4.316	3.384	-1.649	1.733	-842	-820	-830
in % del PIL	*0,3*	*0,2*	*-0,1*	*0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
a) Entrate	3.120	3.816	1.098	4.058	338	140	10
- Imposte sostitutive varie	541	738	750	635	328	130	0
- Rientro dei capitali / Scudo fiscale ter	2	0	0	0	0	0	0
- Condono edilizio	33	33	25	15	10	10	10
- Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	2.544	826	95	0	0	0	0
- Sostitutiva plusvalenze BKI	0	2.219	16	8	0	0	0
- Emersione capitali all'estero (voluntary disclosure)	0	0	212	3.400	0	0	0
b) Spese	-491	-1.647	-3.693	-3.475	-2.080	-1.860	-1.740
- Arretrati pensioni sentenza Corte costituzionale 70/2015			-1.670	0	0	0	0
- Interventi per calamità naturali:	-404	-1.179	-1.973	-2.290	-2.060	-1.860	-1.740
- Dividendi in uscita	-87	-70	-50	-30	-20	0	0
- Redistribuzione per rivalutazione PNL bilancio UE (effetto netto)	0	-399	0	0	0	0	0
- One off EU nuova decisione risorse proprie 2014	0	0	0	-1155	0	0	0
- c) Dismissioni immobiliari	1.687	1.215	946	1.150	900	900	900
PIL (x 1.000)	1604	1612	1636	1672	1716	1765	1818
Ripartizione per sottosettori							
- *Amministrazioni Centrali*	2.998	2.348	-2.570	933	-1.392	-1.340	-1.280
- *Amministrazioni Locali*	975	638	569	300	250	240	150
- *Enti di Previdenza*	343	398	352	500	300	280	300

[19] Art. 10, comma 3, lett. b della L. 196/2009.

[20] Codice di Condotta, Allegato II, "Tabelle da inserire nei Programmi di Stabilità e convergenza e relativi aggiornamenti".

[21] L'indebitamento netto strutturale è il valore dell'indebitamento netto corretto per gli effetti del ciclo economico e per le misure *one-off*.

[22] *Report on Public Finances in EMU 2015*, December 2015.

II.3 POLITICHE INVARIATE

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica[23] prevede un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, riferite almeno al triennio successivo. Tali stime sono utilizzate anche dalla Commissione Europea come ulteriore elemento per la valutazione della posizione fiscale di ciascun Paese, nonché degli aggiustamenti da programmare per conseguire gli obiettivi previsti nel Programma di Stabilità e Crescita.

Tuttavia, è opportuno ricordare che la stessa legge di contabilità pone come scenario primario di riferimento per la valutazione sia degli andamenti di finanza pubblica, sia della manovra necessaria a realizzare gli obiettivi stabiliti dalla *governance* europea, le previsioni formulate sulla base del criterio della legislazione vigente. E' questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato e per la sua gestione.

Si deve pure sottolineare come, proprio per le regole che disciplinano il nostro sistema contabile - istituzionale, le maggiori risorse che dovessero risultare necessarie in uno schema a politiche invariate non possano essere considerate al pari di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica. In base al nostro ordinamento costituzionale, infatti, ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri deve provvedere ai mezzi per farvi fronte. Inoltre, la legge 243/2012 ha stabilito il principio che le amministrazioni pubbliche concorrono ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e che tale equilibrio corrisponde all'obiettivo di medio termine.

Mentre le previsioni a legislazione vigente sono costruite considerando solo gli effetti finanziari derivanti dal quadro normativo in essere, non è stata individuata una metodologia dettagliata per l'elaborazione degli andamenti a politiche invariate. Il criterio generale indicato dalla Commissione Europea consiste nell'estrapolazione dei trend storici per le entrate e le spese, effettuata in coerenza con i passati orientamenti di *policy* ed integrata, eventualmente, da misure adottate o annunciate in modo credibile e specificate con sufficiente dettaglio[24]. D'altra parte, a partire dalla manovra di finanza pubblica per il 2014, è stato introdotto un importante cambiamento rispetto alla prassi precedentemente in uso, disponendo il finanziamento a regime di alcuni interventi che venivano sistematicamente rifinanziati anno per anno. Si tratta, in particolare, delle spese per la ripartizione del cinque per mille, delle risorse per il finanziamento di interventi in campo sociale (per i ceti meno abbienti, per le non autosufficienze, per le politiche sociali), del finanziamento delle scuole non statali e delle Università, dei contratti di programma di imprese pubbliche e dei fondi destinati agli autotrasportatori ed all'attuazione del sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati[25].

In tal senso, le ultime leggi di stabilità hanno ridotto il divario fra il quadro a politiche invariate e a legislazione vigente, riconducendo parte del primo nell'ambito del secondo. Permangono, tuttavia, alcune differenze significative fra i due approcci. In particolare, gli interventi finanziati non esauriscono né in termini di settori

---

[23] Legge 196/2009 e successive modificazioni.

[24] Cfr. '*Vademecum on the Stability and Growth Pact*', box 1.5, pag. 36, *European Commission Institutional paper* n. 021, March 2016.

[25] Con riferimento ai finanziamenti preposti con la legge di stabilità per il 2015 si veda la Nota breve della Ragioneria Generale dello Stato '*La manovra di finanza pubblica per il 2015*', febbraio 2015.

considerati, né per entità degli importi coinvolti, le possibili decisioni governative dei prossimi anni.

Per la formulazione delle stime a politiche invariate si sono confrontati gli andamenti storici delle entrate complessive e delle principali voci di spesa con l'evoluzione prevista a legislazione vigente. I valori a politiche invariate sono stati elaborati applicando il tasso di crescita che, agli esiti del confronto, risultava più elevato. Inoltre, la dinamica della spesa per redditi da lavoro dipendente tiene conto di un'ipotesi tecnica per il rinnovo contrattuale del pubblico impiego relativo al triennio 2019-2021.

Nella valutazione del saldo fra entrate e spese tale approccio tende, semmai, a sovrastimare la dinamica della spesa, considerata la maggiore reattività delle entrate al ciclo e la debole situazione economica degli ultimi anni.

Si sottolinea che l'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate ha carattere meramente indicativo e prescinde da qualsiasi considerazione di politica economica. L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione che nei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione, dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione anche ai fini della verifica rispetto agli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Nel riquadro seguente viene illustrata sinteticamente la metodologia seguita per la valutazione delle politiche invariate.

Previsioni 2017-2019 a politiche invariate

Per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate si sono confrontati i tassi di crescita medi annui sul periodo 2017-2019 del totale delle entrate e delle principali voci di spesa a legislazione vigente con quelli registrati nell'ultimo quinquennio. I valori a politiche invariate sono stati definiti applicando il profilo di crescita più elevato. Per la dinamica delle spese di personale si è considerata, rispetto alla legislazione vigente, un'ipotesi tecnica per il rinnovo contrattuale relativo al triennio 2019-2021. I valori delle entrate sono stati maggiorati per tenere conto degli effetti indotti conseguenti agli adeguamenti dei contratti[26].

La metodologia utilizzata è coerente con quella indicata dalla Commissione Europea, basata sull'estrapolazione dell'evoluzione storica delle entrate e delle spese, integrata degli interventi al momento conosciuti con sufficiente dettaglio.

La tabella seguente pone a confronto l'andamento negli ultimi 4, 5, e 6 anni e l'evoluzione prevista in media sul periodo 2017-2019 a legislazione vigente delle principali voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche. Non si riportano le informazioni di dettaglio per quelle componenti di spesa alle quali non si può applicare il criterio delle politiche invariate (spesa per interessi, spese derivanti da trattati internazionali, spese una tantum, ecc....)

[26] Si tratta delle maggiori entrate correlate alle trattenute fiscali e previdenziali sui dipendenti pubblici che si determinano a seguito degli incrementi retributivi.

TABELLA II.3-1 TASSI MEDI DI EVOLUZIONE DELLE PRINCIPALI GRANDEZZE DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Tasso di variazione medio annuo			
	4y 2012-2015	5y 2011-2015	6y 2010-2015	Leg. Vig. 2017-2019
Totale entrate	0,5	1,2	1,4	3,1
Totale spese	0,3	0,7	0,6	1,1
Spese correnti	0,2	0,6	0,7	1,3
di cui				
Redditi da lavoro dipendente (1)	-0,9	-1,2	-1,3	0,0
Consumi intermedi	0,7	0,2	-0,1	1,4
Spese in C/capitale	1,3	1,9	0,0	-0,6
Di cui				
Investimenti fissi lordi	-3,4	-4,8	-4,4	2,5
Contributi agli investimenti	-2,7	-2,9	-2,6	0,4

(1) Le risorse stimate a politiche invariate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale a legislazione vigente.

Nessuna delle componenti esaminate evidenzia un andamento storico più sostenuto di quello previsto a legislazione vigente. I conseguenti valori a politiche invariate, elaborati secondo la procedura sopra descritta e che, si rammenta, tengono conto di un'ipotesi meramente tecnica di rinnovo del triennio contrattuale 2019-2021 del pubblico impiego, sono riportati nelle tabelle seguenti.

TABELLA II.3-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE (IN MILIONI DI EURO)

	Previsioni a legislazione vigente				Differenziale politiche invariate		
	2016	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Totale entrate	789.431	805.477	831.941	855.781	0	0	290
In % del PIL	*47,2*	*46,9*	*47,1*	*47,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Totale spese	828.712	830.062	837.775	848.912	0	0	600
In % del PIL	*49,6*	*48,4*	*47,5*	*46,7*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Spese correnti	768.337	769.735	776.401	789.338	0	0	600
di cui							
Redditi da lavoro dipendente (1)	163.942	162.692	162.321	162.656	0	0	600
Consumi intermedi	131.730	132.989	132.997	136.733	0	0	0
Spese in C/capitale	60.375	60.327	61.374	59.574	0	0	0
Di cui							
Investimenti fissi lordi	38.014	38.633	39.780	40.622	0	0	0
Contributi agli investimenti	14.458	14.226	14.668	14.334	0	0	0

(1) Le risorse stimate a politiche invariate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale a legislazione vigente.

TABELLA II.3-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE – TASSI DI VARIAZIONE

	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate
	var. % 2017/2016		var. % 2018/2017		var. % 2019/2018	
Totale entrate	2,0	2,0	3,3	3,3	2,9	2,9
Totale spese	0,2	0,2	0,9	0,9	1,3	1,4
Spese correnti	0,2	0,2	0,9	0,9	1,7	1,7
di cui						
Redditi da lavoro dipendente (1)	-0,8	-0,8	-0,2	-0,2	0,2	0,6
Consumi intermedi	1,0	1,0	0,0	0,0	2,8	2,8
Spese in C/capitale	-0,1	-0,1	1,7	1,7	-2,9	-2,9
Di cui						
Investimenti fissi lordi	1,6	1,6	3,0	3,0	2,1	2,1
Contributi agli investimenti	-1,6	-1,6	3,1	3,1	-2,3	-2,3

(1) Le risorse stimate a politiche invariate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale a legislazione vigente.

PAGINA BIANCA

III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa[27] del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria.

Per tali settori sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2015, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa previste per il periodo 2016-2019.

III.1 PUBBLICO IMPIEGO

Risultati

Nell'anno 2015 la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è ammontata a circa 161,75 miliardi, in calo dell' 1,1 per cento circa rispetto all'anno precedente. Tale contrazione si somma alla diminuzione dello 0,7 per cento del 2014 e alla diminuzione dello 0,8 per cento registrata nel 2013, rafforzando il trend decrescente che si è determinato dopo un lungo periodo di crescita (1998-2010). L'incidenza della spesa per redditi sul PIL è stata del 9,9 per cento, proseguendo il calo avviato dal 2009 (10,9%).

L'ulteriore riduzione nell'anno 2015 della spesa per redditi per il pubblico impiego, pari a circa 1,88 miliardi, è la conseguenza dei molti interventi normativi disposti nel corso degli ultimi anni che hanno comportato sia un contenimento delle retribuzioni individuali, sia una riduzione del numero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (-5,1% nel periodo 2007-2014). Fra le principali misure contenitive della spesa si segnalano, in particolare, il perdurare del blocco dei rinnovi contrattuali per il periodo 2010-2015, la decurtazione permanente dei fondi della contrattazione integrativa ai sensi dell'articolo 9, comma 2 bis, del decreto legge n.78/2010[28] e la rimodulazione delle limitazioni all'assunzione di personale con modalità diversificate in base alla tipologia di comparto interessato[29].

Il risultato di consuntivo riferito al 2015 si differenzia dalla stima contenuta nella Nota di aggiornamento del DEF 2015 (164.868 milioni) per circa 3,12 miliardi di euro. Tale differenza è dovuta, principalmente, al blocco totale delle assunzioni, sino al completo assorbimento del personale in esubero delle province, nei comparti del pubblico impiego interessati dal processo in esame; iter che dovrebbe concludersi nel corso del 2016.

---

[27] A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

[28] Come modificato dall'articolo 1, comma 456, della legge n. 147/2013.

[29] Ad esclusione dei soli comparti Scuola/AFAM e Forze armate.

Previsioni

Nel quadro a legislazione vigente la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è stimata in aumento dell' 1,4 per cento circa per il 2016, in calo dello 0,8 per cento nel 2017 e dello 0,2 per cento nel 2018, e in lieve aumento (+0,2%) nel 2019.

L'incremento atteso nel 2016 è dovuto principalmente agli effetti di spesa derivanti dall'attuazione del Fondo per la realizzazione del piano "La buona scuola", allo stanziamento delle risorse per il rinnovo contrattuale del personale del pubblico impiego per il triennio 2016-2018, ed all'attribuzione al personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco del contributo straordinario previsto dall'articolo 1, comma 972, della Legge di Stabilità 2016.

I decrementi di spesa previsti per gli anni 2017 e 2018 sono dovuti, in maggior parte, al venir meno dal 2017 del citato contributo straordinario, nonché all'inasprimento delle limitazioni al turn over disposto dall'ultima legge di stabilità sino al 2018 compreso. L'incremento di spesa previsto nel 2019 è invece dovuto al riconoscimento dell'indennità di vacanza contrattuale (IVC) da calcolare con riferimento al triennio 2019-2021, come anticipazione degli importi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale. Gli effetti di slittamento salariale sono stimati prudenzialmente sulla base delle risultanze nell'ultimo quinquennio.

III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

Risultati

Con riferimento all'anno 2015 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 332.985 mln di euro registrando in rapporto al pil[30] un incidenza pari al 20,3 per cento. La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di incremento rispetto all'anno 2014 pari a 1,9 per cento. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+0,8%[31]) l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° gennaio 2015 è stata pari a 0,2 per cento (0,3% - 0,1% di recupero di indicizzazione concessa in eccedenza nel 2014[32]) con deindicizzazione parziale in relazione ai trattamenti pensionistici complessivamente superiori a 3 volte il trattamento minimo Inps, nel mentre gli altri residuali fattori di incremento afferiscono al saldo tra le nuove

---

[30] L'anno 2015 è stato caratterizzato da una variazione del PIL reale pari a +0,8 per cento e del PIL nominale pari a +1,5 per cento.

[31] Nell'aggregato in esame (D62), seguendo le indicazioni delle Autorità statistiche, nella registrazione della spesa con riferimento agli effetti conseguenti dall'articolo 1 del D.L. n. 65/2015, convertito con legge n. 109/2015, attuativo dei principi della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale, viene contabilizzata solo la spesa afferente alle mensilità successive all'entrata in vigore del citato decreto-legge, in quanto gli oneri per arretrati vengono registrati nell'ambito dei trasferimenti in capitale.

[32] In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2014 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2013 pari a 1,2 per cento poi risultato a consuntivo pari a 1,1 per cento.

pensioni liquidate[33] e le pensioni eliminate, sia in termini numerici che di importo, nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e ad arretrati liquidati;

- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (+5,6%), l'andamento è condizionato in primo luogo in primo luogo dalla contabilizzazione in tale aggregato su base annua nell'anno 2015 della prestazione di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con legge n. 89/2014 nella voce altri assegni e sussidi assistenziali[34]. Circa poi gli andamenti delle altre tipologie di prestazioni si evidenzia tra l'altro, un aumento della spesa per liquidazioni di fine rapporto[35] a fronte di una contenuta dinamica di altre componenti di spesa.

I risultati di Contabilità Nazionale per l'anno 2015 della spesa per prestazioni sociali in denaro evidenziano un livello di spesa inferiore[36] a quanto previsto nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2015 e nella Nota tecnico-illustrativa alla Legge di Stabilità 2016.

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche degli ultimi anni con riferimento alla spesa per prestazioni sociali in denaro, si evidenzia, a livello complessivo, il rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nel periodo 2010/2015. Tale rallentamento della dinamica di spesa, peraltro programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta evidente confrontando il periodo 2010-2015 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,2%, prendendo a base l'anno 2009) con il decennio 2000-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,4%, prendendo a base l'anno 1999) e a maggior ragione con il quadriennio precedente 2006/2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,7%, prendendo a base l'anno 2005). In considerazione della dimensione dell'aggregato in esame (la spesa per prestazioni sociali in denaro costituisce, per il complesso delle amministrazioni pubbliche, oltre il 45% della spesa corrente al netto degli interessi alla fine del periodo in esame) tale riduzione della dinamica registrata nel periodo 2010/2015 ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa delle pubbliche amministrazioni e, conseguentemente, al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica.

---

[33] Le nuove pensioni liquidate nell'anno 2015, in particolare con riferimento al pensionamento anticipato, hanno evidenziato, come previsto, un significativo incremento all'anno 2014, anche per la progressiva maturazione dei requisiti previsti dal decreto-legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, con legge n. 214/2011.

[34] Trattasi di prestazione confermata, a regime su base annua, dalla legge n. 190/2014. Per l'anno 2014 la prestazione è stata riconosciuta in ragione di sole 8 mensilità in quanto decorrente dal mese di maggio 2014 e i relativi effetti sono stimati per l'anno 2014 in una spesa di circa 5,8 mld di euro e di circa 9,2 mld di euro per l'anno 2015.

[35] In particolare dovuto sia alle erogazioni a carico del Fondo TFR per le quote maturate dal 1°gennaio 2007 ai lavoratori dipendenti del settore privato da aziende con un numero di dipendenti pari o superiore a 50 sia alle prestazioni a carico del Fondo di garanzia del TFR presso l'Inps.

[36] In buona parte da ascrivere alla componente di spesa per altre prestazioni sociali in denaro, sia per gli effetti conseguenti da una minore spesa consuntivata per l'anno 2014 rispetto a quanto già scontato in sede di Nota di aggiornamento DEF 2015 sia per gli effetti derivanti da minori erogazioni da ascrivere anche al non operare nel 2015 di taluni interventi previsti ma che non hanno potuto esplicare i relativi effetti (o solo parzialmente rispetto a quanto già scontato in Nota di Aggiornamento DEF 2015) anche per la necessità di adeguare la normativa secondaria (quali, ad esempio, l'estensione della sperimentazione SIA, interamente slittata al 2016, le prestazioni ASDI e altre prestazioni), nonché alla stima di parziali minori erogazioni per quanto attiene alla prestazione di cui all'articolo 1 del D.L. n. 66/2014, convertito con legge n. 89/2014, come confermata a regime dalla legge n. 190/2014.

TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2012 - 2015

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2012	2013	2014	2015
Pensioni	248.936	254.569	256.645	258.804
(tasso di variazione in %)		*2,3%*	*0,8%*	*0,8%*
(in % di PIL)	*15,4%*	*15,9%*	*15,9%*	*15,8%*
Altre prestazioni sociali in denaro	62.506	65.119	70.218	74.181
(tasso di variazione in %)		*4,2%*	*7,8%*	*5,6%*
(in % di PIL)	*3,9%*	*4,1%*	*4,4%*	*4,5%*
Totale prestazioni sociali in denaro	311.442	319.688	326.863	332.985
(tasso di variazione in %)		*2,6%*	*2,2%*	*1,9%*
(in % di PIL)	*19,3%*	*19,9%*	*20,3%*	*20,3%*
PIL	1.613.265	1.604.478	1.611.884	1.636.372
(tasso di variazione in %)		*-0,5%*	*0,5%*	*1,5%*

Valori assoluti in milioni di euro

Previsioni

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro per la presente sezione e per il Conto delle PA dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2016 (codice D62) sono state elaborate sulla base della normativa vigente e del quadro macroeconomico tendenziale di riferimento.

Previsioni per l'anno 2016

Per l'anno 2016, la stima della spesa per prestazioni sociali in denaro predisposta, a legislazione vigente, è prevista crescere, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2015, del 2,1 per cento circa. In particolare con riferimento alle diverse componenti di spesa si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+1,1%), la previsione tiene conto del numero di pensioni di nuova liquidazione[37], dei tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2016, a 0,0% per quanto attiene al 2015[38] con recupero sulla rata corrente di 0,1% di indicizzazione riconosciuta in eccedenza al 1°gennaio 2015[39]), delle ricostituzioni degli importi delle

[37] Nel corso dell'anno 2016 è prevedibile da un lato un parziale contenimento, in corso d'anno, nell'accesso al pensionamento rispetto all'incremento registrato nell'anno 2015 (anche per l'operare dell'adeguamento triennale, con decorrenza 1°gennaio 2016, dei requisiti di accesso all'incremento della speranza di vita), dall'altro il riverberarsi su base annua degli oneri finanziari derivanti dal significativo incremento nell'accesso al pensionamento registrato, come programmato, nell'anno 2015 anche per la progressiva maturazione, in particolare per quanto attiene al pensionamento anticipato, dei requisiti previsti dal decreto-legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, con legge n. 214/2011.

[38] La legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) ha previsto (tra l'altro in coerenza con un sistema di rivalutazione ai prezzi comunque a carattere progressivo) che pur in presenza di una variazione dell'indice FOI nt per l'anno 2015 negativa (-0,1%) non verrà effettuato alcun recupero nell'anno 2017.

[39] In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2015 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2014 pari a 0,3% poi risultato a consuntivo pari a 0,2%. La legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) ha previsto che il conguaglio di -0,1% relativo ai ratei corrisposti in eccedenza nel 2015 venga effettuato nel 2017 anziché nel 2016.

pensioni in essere (con particolare riferimento alle pensioni con importo complessivamente superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS e inferiori a 6 volte il predetto trattamento minimo, le quali vengono ricostituite ai sensi di quanto previsto dal D.L. 65/2015, convertito con legge n. 109/2015). Le previsioni in relazione all'anno 2016 e successivi tengono anche conto degli interventi normativi contenuti nella legge n. 208/201540 in particolare diretti a prevedere misure di salvaguardia nell'accesso al pensionamento dall'applicazione dell'incremento dei requisiti previsto dal D.L. n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011. La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2015 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2016;

- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+5,6%), la previsione tiene anche conto delle misure introdotte con legge n. 208/2015, e in particolare dei maggiori oneri conseguenti al potenziamento delle misure di contrasto alla povertà e di ulteriori benefici riconosciuti per l'anno 2016[41]. La previsione tiene altresì conto del rifinanziamento per gli ammortizzatori in deroga per l'anno 2016, del progressivo esplicarsi degli effetti di potenziamento delle tutele in materia di ammortizzatori sociali previsti dai decreti legislativi attuativi della legge n. 183/2014 (in particolare i decreti legislativi n. 22/2015 e n. 148/2015), nonché degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2015 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2016.

Previsioni per il periodo 2017-2019

Per il periodo 2017-2019 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio, prendendo a riferimento l'anno 2016, del 2,1 per cento annuo. Il tasso di variazione medio del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 2,2 per cento annuo, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro pari al 1,8 per cento annuo. Come evidenziato in sede di analisi dei risultati di Contabilità Nazionale, risulta evidente il rallentamento, peraltro programmato nei documenti di finanza pubblica, registrato nel periodo 2010/2015 della dinamica dell'aggregato di spesa in esame: anche per il complessivo periodo

[40] In particolare la legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) ha previsto misure di salvaguardia per una quota residua di lavoratori salvaguardati e misure agevolative per le donne che intendano lasciare il lavoro con almeno 35 anni di contributi a fronte di una decurtazione del trattamento pensionistico ("opzione donna") completando la sperimentazione per coloro che maturano i requisiti entro il 2015. In materia pensionistica, l'impianto generale degli interventi prevede che non venga modificato l'assetto del sistema pensionistico e le misure adottate siano finanziate nell'ambito del sistema previdenziale in parte estendendo l'intervento sull'indicizzazione delle pensioni introdotto nel 2013 (originariamente previsto per il triennio 2014/2016 ed esteso anche al biennio 2017-2018 dalla legge n. 208/2015) e in parte prevedendo la razionalizzazione di fondi già programmati.

[41] La legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) ha previsto in particolare il potenziamento di misure di contrasto alla povertà per 600 mln di euro per l'anno 2016 e 1.000 mln di euro a decorrere dall'anno 2017. Per l'anno 2016, sulla base di indicazione assunta da Istat, non è contabilizzato nell'ambito delle previsioni aggiornate della spesa per prestazioni sociali in denaro (D62) il beneficio di 960 euro su base annua per forze armate e di polizia (per un maggiore onere di circa 510 mln di euro per l'anno 2016), in quanto lo stesso andrebbe contabilizzato nell'ambito della spesa per redditi da lavoro dipendente.

2016/2019 è prevista, sulla base dell'ordinamento attualmente vigente, una contenuta dinamica dell'aggregato in esame.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa pensionistica, gli specifici tassi di variazione sono condizionati dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi[42], dal numero di pensioni di nuova liquidazione, dai tassi di cessazione e dalla ricostituzione delle pensioni in essere. Gli andamenti tengono conto anche conto degli interventi normativi successivi alla legge 214/2011 diretti ad incrementare il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito dalla citata legge n. 214/2011.

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo-istituzionali che le caratterizzano. Le previsioni sono elaborate a normativa vigente e, pertanto, dall'anno 2016 tengono anche conto degli effetti derivanti dagli interventi previsti dalla legge n. 208/2015 nonché del progressivo esplicarsi degli effetti di potenziamento delle tutele in materia di ammortizzatori sociali previsti dai decreti legislativi attuativi della legge n. 183/2014 (in particolare i decreti legislativi n. 22/2015 e n. 148/2015).

In via di sintesi, si stima per gli anni 2016 e successivi un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro inferiore a quanto previsto nel Conto delle PA programmatico della Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità 2016 (legge n. 208/2015) come definitivamente approvato, di cui una parte derivante da quanto registrato con riferimento all'anno 2015 e la restante quota sostanzialmente per effetto di una minore indicizzazione ai prezzi delle prestazioni per gli anni considerati, tenuto conto di aggiornate dinamiche dei prezzi, rispetto a quanto previsto in sede di Nota di Aggiornamento DEF 2015.

TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2015 - 2019

	Risultati Contabilità Nazionale	Previsioni			
	2015	2016	2017	2018	2019
Pensioni	258.804	261.650	264.920	272.230	279.370
(tasso di variazione in %)	0,8%	1,1%	1,2%	2,8%	2,6%
(in % di PIL)	15,8%	15,7%	15,4%	15,4%	15,4%
Altre prestazioni sociali in denaro	74.181	78.310	80.360	81.550	82.590
(tasso di variazione in %)	5,6%	5,6%	2,6%	1,5%	1,3%
(in % di PIL)	4,5%	4,7%	4,7%	4,6%	4,5%
Totale prestazioni sociali in denaro	332.985	339.960	345.280	353.780	361.960
(tasso di variazione in %)	1,9%	2,1%	1,6%	2,5%	2,3%
(in % di PIL)	20,3%	20,3%	20,1%	20,0%	19,9%
PIL	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439
(tasso di variazione in %)	1,5%	2,2%	2,6%	2,9%	3,0%

[42] Sulla base delle regole di valutazione ai prezzi previste a normativa vigente come ridefinite per il periodo 2016-2018 dalla legge n. 147/2013 (Legge di Stabilità 2014) e dalla legge n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016), che ha previsto una parziale deindicizzazione per tali anni per le pensioni di importo complessivamente superiore a tre volte il trattamento minimo Inps.

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano

La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL[43] recepisce le ipotesi di fecondità e flusso migratorio netto sottostanti lo scenario centrale elaborato dall'Istat, con base 2011[44]. Le ipotesi di mortalità sono state riviste per tener conto della stima relativa alla speranza di vita alla nascita registrata nel 2015 recentemente comunicata da Istat[45]. Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, il tasso di crescita reale del PIL si attesta, nel lungo periodo, attorno all'1,5 per cento medio annuo. Il tasso di occupazione aumenta di 9-10 punti percentuali, nella fascia di età 15-64 anni, rispetto al valore del 2010. Per il periodo 2015-2019, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale.

La previsione, a normativa vigente, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati[46] nonché l'adeguamento su base triennale (biennale dal 2021) dei coefficienti di trasformazione e, con medesima periodicità, dei requisiti di accesso al pensionamento in funzione della speranza di vita. Tale adeguamento è effettuato attraverso il procedimento che rientra interamente nella sfera di azione amministrativa e che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni[47].

Dopo la crescita del triennio 2008-2010, imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL risente negativamente dell'ulteriore fase di recessione degli anni successivi (segnatamente della contrazione del PIL per il triennio 2012-2014).

A partire dal 2015-2016, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per un periodo di circa quindici anni, attestandosi al 14,9 per cento in prossimità del 2030, per l'effetto del contenimento esercitato sia dal graduale incremento dell'età media di accesso al pensionamento conseguente all'adeguamento dei requisiti minimi sia dall'introduzione del sistema di calcolo contributivo, i quali superano abbondantemente gli effetti negativi indotti dalla transizione demografica.

Nei quindici anni successivi, il rafforzamento delle tendenze negative delle dinamiche demografiche e gli effetti sugli importi di pensione conseguenti al posticipo del pensionamento degli anni precedenti sopravanzano gli effetti di contenimento esercitati dal quadro normativo. La crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL si protrae fino al 2044, dove

[43] L'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL viene presentata in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 335 del 1995. I dati di Contabilità Nazionale relativi alla spesa pensionistica e al PIL sono elaborati in coerenza con il nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010).

[44] In particolare, si assume: i) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,6 e ii) un flusso netto di immigrati che passa da un valore medio annuo di circa 280 mila unità, nel primo decennio di previsione, ad un valore annuo di circa 180 mila unità alla fine del periodo di previsione. Si veda, comunque, Istat (2011), http://demo.istat.it.

[45] Comunicato Istat del 19/02/2016. Rispetto ai valori indicati nel comunicato l'incremento della speranza di vita al 2060 risulta di 5,8 anni per i maschi e di 6,1 anni per le femmine.

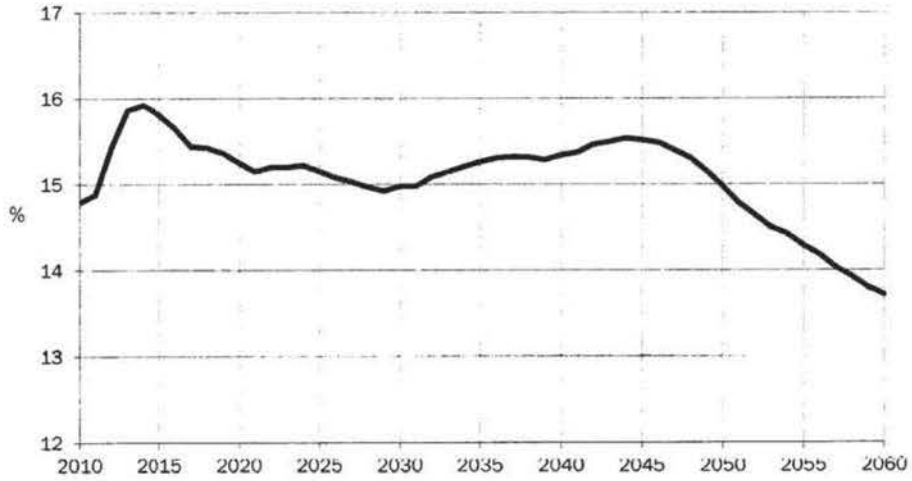
[46] Inclusi quelli previsti nel DL 201/2011, convertito con modificazioni dalla L 214/2011 e degli interventi adottati successivamente finalizzati ad incrementare ulteriormente il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito con il predetto D.L. 201/2011.

[47] L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014 e quello dei coefficienti di trasformazione con decreto direttoriale del 22 giugno 2015, pubblicato in GU il 6 luglio 2015.

raggiunge il 15,5 per cento. Nella parte finale del periodo di previsione, il rapporto decresce significativamente attestandosi al 13,7 per cento nel 2060. Il decremento è dovuto essenzialmente al completamento del passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo, che determina un'attenuazione della dinamica degli importi di pensione di nuova liquidazione (anche per effetto della revisione dei coefficienti di trasformazione), nonché alla progressiva eliminazione delle coorti dei pensionati nati negli anni del baby boom.

L'andamento previsto mostra come il processo di riforma del sistema pensionistico attuato nel corso degli ultimi due decenni riesca, in misura sostanziale, a compensare i potenziali effetti di medio-lungo periodo della transizione demografica sulla spesa pubblica per pensioni come anche evidenziato in sede internazionale[48].

FIGURA III.2-1 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL



III.3 SANITÀ

Risultati

Nel 2015, la spesa sanitaria corrente del Conto economico consolidato della sanità relativo alle istituzioni delle Amministrazioni pubbliche è risultata, nelle stime di Contabilità nazionale, pari a 112.408 milioni[49], con un tasso di incremento dell'1 per cento rispetto al 2014. Con riferimento alle singole componenti di spesa, si evidenzia quanto segue:

---

[48] Economic Policy Committee-European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-28 Member States, 2013-2060.*

[49] La stima di Contabilità nazionale tiene conto dei dati del Conto Economico (CE) delle aziende del Servizio sanitario nazionale relativi al IV trimestre 2015. Rispetto al dato riportato nella Nota di aggiornamento del DEF 2015 (pari a 111.289 milioni), si registra un incremento di circa 1,1 miliardi di euro, dovuto principalmente alla dinamica della spesa per prodotti farmaceutici ospedalieri e per distribuzione diretta inclusi nei consumi intermedi a cui si aggiunge la revisione al rialzo della stima degli ammortamenti del settore sanitario per circa 250 milioni nel 2014, con effetto di trascinamento nel 2015.

- la spesa per i redditi da lavoro dipendente è pari a 35.158 milioni, in riduzione dello 0,8 per cento rispetto al 2014. Tale dinamica conferma gli effetti positivi derivanti dagli strumenti di *governance* del settore sanitario introdotti dagli Accordi Stato-Regioni intervenuti in materia. La contrazione osservata nel 2015 è influenzata dai seguenti fattori:
  - il blocco del *turnover* in vigore nelle regioni sotto piano di rientro, sia nell'ambito delle manovre di contenimento della dinamica della spesa, sia a seguito della procedura sanzionatoria di cui all'articolo 1, comma 174, della legge 311/2004 e s.m.i.;
  - le politiche di contenimento delle assunzioni messe in atto autonomamente dalle regioni non sottoposte ai piani di rientro;
  - gli automatismi introdotti dalla vigente legislazione in materia di rideterminazione dei fondi per i contratti integrativi in relazione al personale dipendente cessato.
- la spesa per i consumi intermedi è pari a 30.969 milioni, in crescita rispetto al 2014 del 5,2 per cento. La dinamica complessiva dell'aggregato è essenzialmente determinata dal tasso di crescita della spesa per l'acquisto dei prodotti farmaceutici[50] che registra un aumento di poco inferiore al 20 per cento, per lo più imputabile all'immissione in commercio di importanti farmaci innovativi, tra i quali quelli per la cura dell'epatite C, caratterizzati da un costo elevato. Tale incremento sarebbe risultato significativamente superiore in assenza delle disposizioni in materia di *pay-back* previste nella Legge di Stabilità 2016, che hanno consentito alle regioni l'iscrizione nei propri bilanci delle somme dovute dalle aziende farmaceutiche per il superamento dei tetti di spesa negli anni 2013 e 2014[51].
  Al netto della componente farmaceutica, che rappresenta circa un terzo dell'aggregato complessivo, gli altri consumi intermedi registrano, viceversa, una diminuzione di poco inferiore all'1 per cento. Tale risultato beneficia delle vigenti misure di contenimento della spesa per acquisto di beni e servizi, fra le quali:
  - la messa a disposizione in favore delle regioni, da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), dei prezzi di riferimento di un insieme di beni e servizi, quale strumento di programmazione e controllo della spesa;
  - la possibilità, introdotta dal decreto legge 78/2015[52], per le aziende sanitarie di rinegoziare i contratti d'acquisto con i fornitori;

---

[50] Trattasi per lo più di prodotti farmaceutici acquistati dalle aziende sanitarie per essere impiegati all'interno delle strutture ospedaliere o per essere erogati attraverso il canale della distribuzione diretta.

[51] Articolo 2 del decreto legge 179/2015 e articolo 1, commi 702 e 703 della legge 208/2015. In particolare, la disposizione stabilisce che nelle more della conclusione delle procedure amministrative da parte dell'AIFA, le regioni possono iscrivere nei bilanci del 2015 il 90% delle somme dovute dalle aziende farmaceutiche per il superamento dei tetti di spesa registrato nel 2013 e nel 2014. La quasi totalità di tali importi è riferita al superamento del tetto della farmaceutica ospedaliera, inclusa nei consumi intermedi.

[52] Articolo 9-ter, comma 1 del decreto legge 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla legge 125/2015.

- la fissazione, in ciascuna regione, di un tetto alla spesa per l'acquisto di dispositivi medici, pari al 4,4 per cento del fabbisogno sanitario regionale *standard*[53].

- la spesa per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market è pari a 39.744 milioni, in diminuzione dello 0,5 per cento rispetto al 2014. Con riferimento alle principali componenti dell'aggregato, si registra quanto segue:
  - la spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata è pari a 8.290 milioni, in riduzione dell'1,2 per cento rispetto al 2014. Tale risultato conferma la contrazione registrata negli ultimi anni, a seguito delle misure di contenimento della spesa farmaceutica previste dalla legislazione vigente e, in particolare, della fissazione di un tetto della spesa farmaceutica territoriale[54], con attivazione del meccanismo del *pay-back* in caso di superamento del predetto tetto. Unitamente a ciò, la dinamica dell'aggregato è positivamente influenzata dai seguenti fattori:
    - la riduzione del numero delle ricette, in misura pari al 2,3 per cento circa rispetto al 2014;
    - la crescita della quota di compartecipazione a carico dei cittadini, con un incremento di circa l'1 per cento rispetto al 2014.
  - la spesa per l'assistenza medico-generica è pari a 6.671 milioni, sostanzialmente in linea con il valore del 2014 (+0,1%).
  - la spesa per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è pari a 24.783 milioni, in riduzione dello 0,4 per cento rispetto all'anno precedente. La dinamica di tale componente di spesa riflette:
    - una migliore regolazione, in particolare nelle regioni sotto piano di rientro, dei volumi di spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati accreditati, realizzata attraverso la definizione di tetti di spesa e l'attribuzione di *budget*, con il perfezionamento dei relativi contratti in tempi coerenti con la programmazione regionale;
    - la riduzione in misura percentuale fissa degli importi e dei corrispondenti volumi di acquisto di prestazioni di assistenza specialistica ed ospedaliera da erogatori privati accreditati prevista dalla normativa vigente[55].

- per le altre componenti di spesa, il livello di spesa è pari a 6.537 milioni, con un incremento dello 0,6 per cento rispetto al 2014.

---

[53] Tale tetto, originariamente introdotto dall'articolo 17, comma 2 del decreto legge 98/2011, è stato fissato al 4,4 per cento dall'articolo 1, comma 131, lettera b) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

[54] A decorrere dal 2013, il tetto per la spesa farmaceutica territoriale è pari all'11,35 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 15, comma 3 del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012).

[55] Articolo 15, comma 14, del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012.

TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2012 – 2015				
	2012	2013	2014	2015
Spesa Sanitaria	110.416	109.907	111.304	112.408
In % di PIL	6,8%	6,9%	6,9%	6,9%
Tasso di variazione in %		-0,5%	1,3%	1,0%

Previsioni

Le previsioni sono state effettuate sulla base delle legislazione vigente e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento[56]. In particolare, esse scontano, per il 2016, la manovra di 1.783 milioni prevista dalla Legge di stabilità 2016[57] e, per gli anni 2017 e successivi, il contributo del settore sanitario alla complessiva manovra a carico delle regioni, introdotta sempre dalla Legge di stabilità 2016[58]. Tale contributo è stato definito in sede di Intesa Stato-Regioni dello scorso 11 febbraio in 3.500 milioni per il 2017 ed in 5.000 milioni a decorrere dal 2018.

Previsioni per l'anno 2016

La spesa sanitaria del 2016 è prevista per un importo pari a 113.376 milioni, con un tasso di crescita dello 0,9 per cento. Tale livello sconta la predetta manovra di 1.783 milioni. Nel dettaglio, la previsione evidenzia:

- per i redditi da lavoro dipendente, un livello di spesa pari a 35.375 milioni. La previsione sconta l'applicazione delle disposizioni previste dalla Legge di stabilità 2016 in materia di rinnovi contrattuali[59] e la riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio definita dalla legislazione vigente[60].
- per i consumi intermedi, un livello di spesa pari a 31.543 milioni. La previsione riflette un profilo di spesa coerente con la dinamica fatta registrare in media dall'aggregato negli ultimi anni. In particolare, per quanto riguarda la componente farmaceutica, essa sconta i maggiori costi connessi all'immissione sul mercato di farmaci innovativi erogati nel corso dei ricoveri ospedalieri ovvero in regime di distribuzione diretta. Per le altre componenti dei consumi intermedi, essa tiene conto della prosecuzione degli effetti di contenimento derivanti dalle misure già implementate nella legislazione vigente.
- per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market, un livello di spesa pari a 39.903 milioni. Con riferimento alle singole componenti costituenti l'aggregato:
  - per l'assistenza farmaceutica convenzionata è prevista una spesa pari a 8.323 milioni. Il livello di spesa sconta le misure di contenimento della

[56] Le previsioni recepiscono i dati del Conto economico consolidato della Sanità per gli anni 2013, 2014 e 2015, predisposto dall'Istat a seguito dell'acquisizione dei dati CE del IV Trimestre 2015, delle rettifiche operate sui dati di Consuntivo 2013 e dell'acquisizione dei dati di Consuntivo 2014.

[57] Articolo 1, comma 568 della legge 208/2015 (Legge di Stabilità 2016).

[58] Articolo 1, comma 680 della legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016).

[59] Articolo 1, comma 469 della legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016).

[60] Articolo 1, comma 456 della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014).

spesa farmaceutica previste dalla normativa vigente e risulta coerente con il rispetto del tetto dell'11,35 per cento della spesa farmaceutica territoriale;
  - per l'assistenza medico-generica è prevista una spesa pari a 6.713 milioni, tenuto conto delle specifiche disposizioni in materia di rinnovo della convenzione[61];
  - per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 24.867 milioni. La previsione tiene conto del *trend* storico dell'aggregato e delle misure previste dalla vigente normativa.
- per le altre componenti di spesa è previsto un livello di spesa pari a 6.555 milioni.

Previsioni per gli anni 2017-2019

Nel triennio 2017-2019, la spesa sanitaria è prevista crescere ad un tasso medio annuo dell'1,5 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale cresce in media del 2,8 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL decresce e si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,5 per cento. La previsione riflette:

- il contributo del Servizio sanitario nazionale alla complessiva manovra a carico delle regioni definita dalla Legge di Stabilità 2016, stabilito in 3.500 milioni per il 2017 e 5.000 milioni a decorrere dal 2018, inclusivi della manovra di 1.783 milioni del 2016;
- un profilo di spesa per i diversi aggregati coerente con la dinamica fatta registrare in media negli ultimi anni (al netto del predetto contributo);
- gli interventi di contenimento della spesa sanitaria già programmati a legislazione vigente;
- la normativa disciplinante l'indennità di vacanza contrattuale per il personale dipendente e convenzionato con il Servizio sanitario nazionale[62];
- la citata riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente, prevista dalla legislazione vigente.

TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2016 – 2019

	2016	2017	2018	2019
Spesa sanitaria	113.376	114.789	116.170	118.505
In % di PIL	6,8%	6,7%	6,6%	6,5%
Tasso di variazione in %	0,9%	1,2%	1,2%	2,0%

[61] Articolo 1, comma 470 della legge 208/2015 (Legge di Stabilità 2016).

[62] Articolo 1, commi 452 e 454 della legge 147/2013 (Legge di Stabilità 2014) e articolo 1, comma 255 della legge 190/2014 (Legge di Stabilità 2015).

IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

IV.1 I RISULTATI DEL 2015

Settore pubblico

Nel 2015 il fabbisogno del settore pubblico si è attestato a 51.993 milioni (3,2% del PIL), in riduzione di 18.138 milioni rispetto al valore rilevato nel 2014 (70.131 milioni, pari al 4,4% del PIL). Nel confronto con la stima contenuta nella Nota tecnico illustrativa al disegno di Legge di Stabilità 2016 (NTI 2016), pari a 59.125 milioni, il dato di consuntivo risulta più contenuto di circa 7.100 milioni, per effetto di un'evoluzione più favorevole sia dei pagamenti sia degli incassi finali. Dal lato dei pagamenti, gli scostamenti più rilevanti rispetto a quanto previsto nella NTI 2016 si rilevano nei pagamenti in conto capitale (-9.118 milioni), nei pagamenti per interessi passivi (-2.252 milioni) e in quelli per partite finanziarie (+2.632 milioni). Tra gli incassi, i risultati di consuntivo relativi agli incassi tributari hanno mostrato un dato inferiore alle attese (-2.494 milioni), più che compensato dai maggiori introiti realizzati nei trasferimenti correnti da altri soggetti (+5.072 milioni).

Nel confronto con l'anno precedente, la contrazione del fabbisogno è riconducibile all'evoluzione favorevole registrata negli incassi finali, in parte attenuata dall'incremento dei pagamenti finali.

Gli incassi finali, pari a 805.102 milioni, risultano più elevati di 38.219 milioni rispetto al 2014 (+5,0%), per effetto dell'incremento registrato negli incassi correnti, in particolare negli incassi tributari (+22.555 milioni,+4,7%). Tale incremento si determina anche per la considerazione degli introiti relativi alla componente tariffaria A3, contabilizzati a partire dal 2015. Alla crescita degli incassi correnti concorrono anche gli incassi per contributi sociali (+3.635 milioni,+1.7%) ed i trasferimenti da altri soggetti (+5.637 milioni, +18,4%) prevalentemente imputabili all'aumento dei trasferimenti provenienti da imprese e estero, che confermano gli andamenti crescenti registrati nel corso dell'anno. Risultano in aumento anche gli incassi per partite finanziarie, che si attestano a 4.961 milioni (+3.212 milioni). In riduzione, invece, gli incassi in conto capitale (-1.718 milioni rispetto al risultato del 2014,-25,7%).

I pagamenti finali risultano pari a 857.095 milioni, con un incremento di circa 20.000 milioni (+2,4%) rispetto al livello registrato nel corrispondente periodo del 2014 (837.014 milioni) a seguito dei maggiori esborsi effettuati per pagamenti correnti (+16.657 milioni). In particolare, a fronte del netto calo registrato nelle erogazioni per interessi passivi (-7.000 milioni, -8,4%) e della sostanziale stabilità della spesa per il personale, si riscontra un generale andamento crescente nelle altre voci di pagamenti correnti, più sostenuto nel caso dei trasferimenti ad altri soggetti (+12.675 milioni,+3,4%) e degli altri pagamenti correnti (+5.920 milioni,+14,3%). La crescita dei trasferimenti ad altri soggetti è il risultato delle maggiori erogazioni a favore di famiglie (+10.029 milioni,+3,1%) e imprese (+3.710 milioni,+16,8%) e dei minori trasferimenti verso estero (-1.064 milioni,-5,6%). I maggiori trasferimenti a famiglie sono connessi sia ai pagamenti effettuati a partire da agosto per far fronte alla rivalutazione delle pensioni sancita dalla sentenza 70 del 2015 della Corte

Costituzionale, sia al riconoscimento per l'intero periodo del Bonus di 80 euro, che nel 2014 è stato erogato solo a partire dal mese di maggio. Si registra un incremento anche per i pagamenti per acquisto di beni e servizi (+4.752 milioni,+3,6%), su cui ha inciso da un lato l'inclusione tra le amministrazioni centrali dei pagamenti effettuati dal Gestore dei Servizi Elettrici e dall'altro i risparmi realizzati dalle Amministrazioni locali. I pagamenti in conto capitale si attestano a 44.121 milioni, in aumento di circa 2.000 milioni (+4,7%), mentre quelli per partite finanziarie crescono di circa 1.500 milioni. Il risultato registrato per i pagamenti in conto capitale è determinato in prevalenza dai maggiori trasferimenti in conto capitale a altri soggetti (+1.829 milioni,+12,0%), interamente a beneficio di imprese, e in misura minore agli altri pagamenti in conto capitale (+347 milioni). Gli investimenti fissi lordi fanno registrare una leggera contrazione (-209 milioni, -0,8%).

TABELLA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	**759.112**	**758.460**	**795.185**	**-652**	**36.724**	**-0,1**	**4,8**
Tributari	475.913	476.501	499.057	588	22.555	0,1	4,7
Contributi sociali	210.580	210.122	213.757	-458	3.635	-0,2	1,7
Trasferimenti da altri soggetti	29.975	30.592	36.230	618	5.637	2,1	18,4
da Famiglie	13.445	14.980	14.852	1.535	-128	11,4	-0,9
da Imprese	4.408	5.568	9.694	1.160	4.126	26,3	74,1
da Estero	12.122	10.045	11.684	-2.078	1.639	-17,1	16,3
Altri incassi correnti	42.644	41.244	46.141	-1.400	4.897	-3,3	11,9
Incassi in conto capitale	**7.207**	**6.675**	**4.957**	**-532**	**-1.718**	**-7,4**	**-25,7**
Trasferimenti da altri soggetti	3.019	2.544	2.398	-475	-145	-15,7	-5,7
da Famiglie	704	688	620	-17	-68	-2,4	-9,9
da Imprese	2.269	1.794	1.729	-475	-65	-20,9	-3,6
da Estero	46	62	50	16	-12	35,0	-19,9
Altri incassi in conto capitale	4.188	4.131	2.559	-57	-1.572	-1,3	-38,1
Incassi partite finanziarie	**3.665**	**1.748**	**4.961**	**-1.916**	**3.212**	**-52,3**	**183,7**
Incassi finali	**769.983**	**766.883**	**805.102**	**-3.100**	**38.219**	**-0,4**	**5,0**
Pagamenti correnti	**781.990**	**786.185**	**802.842**	**4.195**	**16.657**	**0,5**	**2,1**
Personale in servizio	161.563	158.930	159.246	-2.633	316	-1,6	0,2
Acquisto di beni e servizi	133.352	132.857	137.609	-495	4.752	-0,4	3,6
Trasferimenti ad altri soggetti	367.014	369.176	381.851	2.163	12.675	0,6	3,4
a Famiglie	324.842	328.117	338.147	3.276	10.029	1,0	3,1
a Imprese	23.427	22.076	25.785	-1.351	3.710	-5,8	16,8
a Estero	18.745	18.983	17.919	238	-1.064	1,3	-5,6
Interessi passivi	83.497	83.830	76.824	333	-7.006	0,4	-8,4
Altri pagamenti correnti	36.564	41.392	47.311	4.828	5.920	13,2	14,3
Pagamenti in conto capitale	**46.512**	**42.154**	**44.121**	**-4.358**	**1.966**	**-9,4**	**4,7**
Investimenti fissi lordi	28.685	25.651	25.442	-3.034	-209	-10,6	-0,8
Trasferimenti ad altri soggetti	15.678	15.230	17.059	-448	1.829	-2,9	12,0
a Famiglie	1.437	1.999	1.846	562	-153	39,1	-7,7
a Imprese	13.467	12.584	14.856	-883	2.272	-6,6	18,1
a Estero	774	647	357	-127	-290	-16,4	-44,8
Altri pagamenti in conto capitale	2.149	1.273	1.619	-876	347	-40,8	27,2
Pagamenti partite finanziarie	**14.467**	**8.675**	**10.133**	**-5.793**	**1.458**	**-40,0**	**16,8**
Pagamenti finali	**842.969**	**837.014**	**857.095**	**-5.955**	**20.081**	**-0,7**	**2,4**
Saldo di parte corrente	**-22.878**	**-27.725**	**-7.657**	**-4.847**	**20.068**	**21,2**	**-72,4**
Saldo primario	**10.511**	**13.699**	**24.831**	**3.188**	**11.132**	**30,3**	**81,3**
Saldo	**-72.986**	**-70.131**	**-51.993**	**2.855**	**18.138**	**-3,9**	**-25,9**
PIL (1)	1.604.478	1.611.884	1.636.372				

(1) Fonte ISTAT: Conti Economici Nazionali -PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2013	2014	2015	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	**47,3**	**47,1**	**48,6**	**-0,3**	**1,5**
Tributari	29,7	29,6	30,5	-0,1	0,9
Contributi sociali	13,1	13,0	13,1	-0,1	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	1,9	1,9	2,2	0,0	0,3
da Famiglie	0,8	0,9	0,9	0,1	0,0
da Imprese	0,3	0,3	0,6	0,1	0,2
da Estero	0,8	0,6	0,7	-0,1	0,1
Altri incassi correnti	2,7	2,6	2,8	-0,1	0,3
Incassi in conto capitale	**0,4**	**0,4**	**0,3**	**0,0**	**-0,1**
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,3	0,3	0,2	0,0	0,1
Incassi partite finanziarie	**0,2**	**0,1**	**0,3**	**-0,1**	**0,2**
Incassi finali	**48,0**	**47,6**	**49,2**	**-0,4**	**1,6**
Pagamenti correnti	**48,7**	**48,8**	**49,1**	**0,0**	**0,3**
Personale in servizio	10,1	9,9	9,7	-0,2	-0,1
Acquisto di beni e servizi	8,3	8,2	8,4	-0,1	0,2
Trasferimenti ad altri soggetti	22,9	22,9	23,3	0,0	0,4
a Famiglie	20,2	20,4	20,7	0,1	0,3
a Imprese	1,5	1,4	1,6	-0,1	0,2
a Estero	1,2	1,2	1,1	0,0	-0,1
Interessi passivi	5,2	5,2	4,7	0,0	-0,5
Altri pagamenti correnti	2,3	2,6	2,9	0,3	0,3
Pagamenti in conto capitale	**2,9**	**2,6**	**2,7**	**-0,3**	**0,1**
Investimenti fissi lordi	1,8	1,6	1,6	-0,2	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	1,0	0,9	1,0	0,0	0,1
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,8	0,8	0,9	-0,1	0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	-0,1	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**0,9**	**0,5**	**0,6**	**-0,4**	**0,1**
Pagamenti finali	**52,5**	**51,9**	**52,4**	**-0,6**	**0,5**
Saldo di parte corrente	**-1,4**	**-1,7**	**-0,5**	**-0,3**	**1,3**
Saldo primario	**0,7**	**0,8**	**1,5**	**0,2**	**0,7**
Saldo	**-4,5**	**-4,4**	**-3,2**	**0,2**	**1,2**
PIL (1)	**1.604.478**	**1.611.884**	**1.636.372**		

(1) Fonte ISTAT: Conti Economici Nazionali -PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI

	Previsione NTI 2016	2015 Consuntivo	Differenze
Incassi correnti	**792.983**	**795.185**	**2.201**
Tributari	501.551	499.057	-2.494
Contributi sociali	213.457	213.757	300
Trasferimenti da altri soggetti	31.157	36.230	5.072
Altri incassi correnti	46.818	46.141	-677
Incassi in conto capitale	**6.702**	**4.957**	**-1.745**
Trasferimenti da altri soggetti	2.498	2.398	-100
Altri incassi in conto capitale	4.204	2.559	-1.646
Incassi partite finanziarie	3.069	4.961	1.891
Incassi finali	**802.755**	**805.102**	**2.347**
Pagamenti correnti	**801.141**	**802.842**	**1.701**
Personale in servizio	159.171	159.246	75
Acquisto di beni e servizi	137.363	137.609	246
Trasferimenti ad altri soggetti	381.072	381.851	779
Interessi passivi	79.076	76.824	-2.252
Altri pagamenti correnti	44.459	47.311	2.852
Pagamenti in conto capitale	**53.239**	**44.121**	**-9.118**
Investimenti fissi lordi	28.900	25.442	-3.457
Trasferimenti ad altri soggetti	21.352	17.059	-4.294
Altri pagamenti in conto capitale	2.986	1.619	-1.367
Pagamenti partite finanziarie	**7.500**	**10.133**	**2.632**
Pagamenti finali	**861.880**	**857.095**	**-4.785**
Fabbisogno complessivo	**-59.125**	**-51.993**	**7.132**

Amministrazioni centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali registra nel 2015 un fabbisogno pari a 60.212 milioni, in riduzione di 14.661 milioni (-19,6%) rispetto all'importo di 74.873 milioni rilevato nel 2014. Il miglioramento è attribuibile ai risultati del saldo di parte corrente (+9.655 milioni) e di quello delle operazioni di carattere finanziario (+6.399 milioni), parzialmente compensati dal deterioramento del saldo di parte capitale (-1.393 milioni). L'avanzo primario, pari a 13.163 milioni, è aumentato di 8.588 milioni rispetto al 2014.

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali per il 2015, in considerazione dell'allargamento del perimetro operato dall'ISTAT in applicazione del SEC2010, fa riferimento ad un insieme di enti più ampio rispetto a quello degli anni precedenti. In particolare, il conto rileva ora anche i flussi del Gestore Servizi Energetici S.p.A. GSE e della Società Generale d'informatica - Sogei S.p.A..

Per quanto riguarda il saldo corrente, tra gli incassi risultano in aumento quelli tributari (+22.250 milioni, +6,0%), che a partire dal 2015 comprendono gli introiti relativi alla componente tariffaria A3 e subiscono gli effetti delle nuove disposizioni relative al modello di versamento delle imposte[63]. La variazione dei trasferimenti da imprese (+4.338 milioni) è in larga parte attribuibile alla imputazione, a partire dal 2015, sia negli incassi che nei pagamenti dell'attività della Cassa per i servizi energetici e ambientali (in precedenza si rappresentavano i flussi netti). I trasferimenti da estero (+1.634 milioni, +16,3%) scontano i maggiori finanziamenti erogati dall'Unione Europea. Tra i pagamenti di parte corrente, risultano in aumento gli acquisti di beni e servizi (+10.066 milioni, +65,6%), riconducibili principalmente all'operatività del GSE, i trasferimenti a famiglie (+5.760 milioni, +57,6%), prevalentemente connessi al riconoscimento dal mese di maggio 2014 del Bonus di 80 euro[64], e i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (+2.346 milioni, +1,1%), nonostante il riversamento sui conti di tesoreria statale delle disponibilità liquide detenute dalle Camere di Commercio avvenuto nel 2015[65]. Aumentano anche i trasferimenti a imprese (+5.356 milioni) per il motivo sopra riportato. Si contrae la spesa per interessi passivi (-6.073 milioni, -7,6%).

Tra le spese in conto capitale sono in aumento i trasferimenti ad imprese (+2.096 milioni, +24,9%) riguardanti soprattutto il gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, mentre si rileva la riduzione degli investimenti fissi lordi (-1.766 milioni, -20,1%)

Il miglioramento del saldo delle operazioni di carattere finanziario risente della flessione degli esborsi, che nel 2014 comprendevano circa 2.800 milioni relativi alla quota di sottoscrizione del capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES). Inoltre, le anticipazioni fornite agli enti territoriali per i pagamenti dei debiti commerciali si sono ridotte da circa 12.400 milioni a 3.750. In senso opposto hanno operato soprattutto il finanziamento alle Regioni per il rimborso anticipato di loro titoli obbligazionari (circa 2.800 milioni) e l'aumento dei depositi bancari (+1.200 milioni, a fronte di una riduzione di circa 600 nel 2014).

---

[63] Decreto Legislativo 21 novembre 2014, n. 175.

[64] Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni nella Legge 23 giugno 2014, n. 89, in vigore dal 24 giugno 2014 (Gazzetta Ufficiale n. 143 del 23 giugno 2014).

[65] Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014
Incassi correnti	**422.286**	**421.598**	**455.698**	**-689**	**34.101**	**-0,2**	**8,1**
Tributari	370.133	368.339	390.590	-1.794	22.250	-0,5	6,0
Contributi sociali	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6.330	7.624	9.824	1.294	2.200	20,4	28,9
Trasferimenti da Altri soggetti	29.255	29.722	35.559	467	5.837	1,6	19,6
da Famiglie	13.256	14.861	14.726	1.605	-135	12,1	-0,9
da Imprese	3.892	4.830	9.167	938	4.338	24,1	89,8
da Estero	12.107	10.032	11.666	-2.075	1.634	-17,1	16,3
Altri incassi correnti	16.568	15.912	19.726	-656	3.813	-4,0	24,0
Incassi in conto capitale	**3.121**	**3.725**	**2.234**	**604**	**-1.491**	**19,4**	**-40,0**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	329	250	695	-79	445	-24,0	178,0
Trasferimenti da Altri soggetti	20	15	27	-5	12	-25,1	78,4
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	1	27	1	26		3657,2
da Estero	20	14	0	-6	-14	-28,7	
Altri incassi in conto capitale	2.771	3.460	1.512	688	-1.948	24,8	-56,3
Incassi partite finanziarie	**5.032**	**3.037**	**3.395**	**-1.994**	**357**	**-39,6**	**11,8**
Incassi finali	**430.439**	**428.360**	**461.327**	**-2.079**	**32.967**	**-0,5**	**7,7**
Pagamenti correnti	**455.674**	**461.431**	**485.877**	**5.757**	**24.446**	**1,3**	**5,3**
Personale in servizio	90.603	89.803	91.077	-799	1.274	-0,9	1,4
Acquisto di beni e servizi	15.605	15.342	25.408	-263	10.066	-1,7	65,6
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	211.235	212.688	215.034	1.453	2.346	0,7	1,1
Trasferimenti ad Altri soggetti	36.020	38.424	48.501	2.404	10.078	6,7	26,2
a Famiglie	5.657	10.036	15.796	4.379	5.760	77,4	57,4
a Imprese	11.632	9.440	14.795	-2.193	5.356	-18,9	56,7
a Estero	18.730	18.948	17.910	218	-1.038	1,2	-5,5
Interessi passivi	78.831	79.448	73.375	617	-6.073	0,8	-7,6
Altri pagamenti correnti	23.381	25.726	32.481	2.345	6.755	10,0	26,3
Pagamenti in conto capitale	**28.409**	**23.634**	**23.536**	**-4.775**	**-98**	**-16,8**	**-0,4**
Investimenti fissi lordi	8.478	8.783	7.017	304	-1.766	3,6	-20,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	9.978	4.950	4.871	-5.028	-79	-50,4	-1,6
Trasferimenti ad Altri soggetti	9.861	9.800	11.586	-61	1.786	-0,6	18,2
a Famiglie	196	758	736	562	-22	286,7	-2,9
a Imprese	8.902	8.407	10.503	-495	2.096	-5,6	24,9
a Estero	763	635	347	-128	-288	-16,8	-45,4
Altri pagamenti in conto capitale	91	101	62	10	-39	10,7	-38,8
Pagamenti partite finanziarie	**25.625**	**18.168**	**12.126**	**-7.457**	**-6.042**	**-29,1**	**-33,3**
Pagamenti finali	**509.708**	**503.233**	**521.539**	**-6.475**	**18.306**	**-1,3**	**3,6**
Saldo di parte corrente	**-33.388**	**-39.834**	**-30.179**	**-6.446**	**9.655**	**19,3**	**-24,2**
Saldo primario	**-438**	**4.575**	**13.163**	**5.014**	**8.588**	**-1143,9**	**187,7**
Saldo	**-79.269**	**-74.873**	**-60.212**	**4.396**	**14.661**	**-5,5**	**-19,6**
PIL (1)	**1.604.478**	**1.611.884**	**1.636.372**				

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali - PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2013	2014	2015	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	26,3	26,2	27,8	-0,2	1,7
Tributari	23,1	22,9	23,9	-0,2	1,0
Contributi sociali					
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,5	0,6	0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1,8	1,8	2,2	0,0	0,3
da Famiglie	0,8	0,9	0,9	0,1	0,0
da Imprese	0,2	0,3	0,6	0,1	0,3
da Estero	0,8	0,6	0,7	-0,1	0,1
Altri incassi correnti	1,0	1,0	1,2	0,0	0,2
Incassi in conto capitale	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie					
da Imprese		0,0	0,0		0,0
da Estero	0,0	0,0		0,0	
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1
Incassi partite finanziarie	0,3	0,2	0,2	-0,1	0,0
Incassi finali	26,8	26,6	28,2	-0,3	1,6
Pagamenti correnti	28,4	28,6	29,7	0,2	1,1
Personale in servizio	5,6	5,6	5,6	-0,1	0,0
Acquisto di beni e servizi	1,0	1,0	1,6	0,0	0,6
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	13,2	13,2	13,1	0,0	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	2,2	2,4	3,0	0,1	0,6
a Famiglie	0,4	0,6	1,0	0,3	0,3
a Imprese	0,7	0,6	0,9	-0,1	0,3
a Estero	1,2	1,2	1,1	0,0	-0,1
Interessi passivi	4,9	4,9	4,5	0,0	-0,4
Altri pagamenti correnti	1,5	1,6	2,0	0,1	0,4
Pagamenti in conto capitale	1,8	1,5	1,4	-0,3	0,0
Investimenti fissi lordi	0,5	0,5	0,4	0,0	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,3	0,3	-0,3	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,6	0,6	0,7	0,0	0,1
a Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,6	0,5	0,6	0,0	0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	1,6	1,1	0,7	-0,5	-0,4
Pagamenti finali	31,8	31,2	31,9	-0,5	0,7
Saldo di parte corrente	-2,1	-2,5	-1,8	-0,4	0,6
Saldo primario	0,0	0,3	0,8	0,3	0,5
Saldo	-4,9	-4,6	-3,7	0,3	1,0
PIL (1)	1.604.478	1.611.884	1.636.372		

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali - PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016.

Amministrazioni locali

Il conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali evidenzia nel 2015 un saldo positivo pari a 8.219 milioni, con un incremento di 3.476 milioni rispetto al 2014.

Alla determinazione del saldo contribuisce un ammontare di incassi finali pari a 254.299 milioni (-746 milioni rispetto al 2014, -0,3%) e un ammontare di pagamenti finali pari a 246.080 milioni (-4.221 milioni rispetto al 2014, -1,7%).

Nel dettaglio, gli incassi tributari sono pari a 108.467 milioni (+305 milioni rispetto al 2014, +0,3%), i trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche sono pari a 106.594 milioni (+2.813 milioni, +2,8%), gli incassi da partite finanziarie ammontano a 10.968 milioni (-3.860 milioni, -26%).

Dal lato dei pagamenti si registra, rispetto all'anno precedente, la riduzione delle spese per l'acquisto di beni e servizi (-5.741 milioni, -5,0%), dei trasferimenti correnti a imprese (-1.570 milioni), delle spese di personale (-1.249 milioni, -13,3%), l'aumento delle spese per investimenti fissi lordi (+1.537 milioni, +9,5%) e dei trasferimenti in conto capitale ad imprese (+176 milioni, +4,2%).

L'avanzo primario registra un aumento, passando da 10.166 milioni nel 2014 a 12.772 milioni nel 2015.

Regioni[66]

Dal conto al 31 dicembre 2015 emerge una disponibilità finanziaria pari a 6.286 milioni, con un miglioramento di 5.269 milioni rispetto al corrispondente risultato registrato nel 2014, pari ad una disponibilità finanziaria di 1.017 milioni.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 12.400 milioni, di cui milioni 8.671 per rimborso di B.O.R. ed altri prestiti obbligazionari e 3.729 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2014, i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito erano ammontati a 7.599 milioni).

L'incremento della spesa di rimborso di B.O.R. e degli altri prestiti obbligazionari è determinato dall'operazione di riacquisto dei bond regionali prevista dall'articolo 45 del Decreto n. 66 del 24 aprile 2014, convertito con modifiche nella Legge n. 89 del 23 giugno 2014, posto in essere dalle regioni Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche e Puglia, con il coordinamento e la supervisione del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il riacquisto ha riguardato circa 4,9 miliardi di euro di titoli in circolazione, finanziato attraverso un mutuo trentennale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti verso il sistema bancario per 6.114 milioni, di cui 3.729 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2014, le regioni avevano assunto prestiti verso il sistema bancario per un totale di 6.582 milioni).

---

[66] L'aggregato dei flussi di cassa al 31 dicembre 2015 delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano è elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite i propri tesorieri, da tutti gli Enti del comparto. Anche i dati dei flussi di cassa del 2013 e 2014 sono stati rielaborati sulla base dei dati SIOPE.

Il finanziamento del settore statale (di parte corrente e in conto capitale) a favore delle Regioni, risulta aumentato, rispetto al precedente anno 2014, di 3.752 milioni, passando da 92.999 milioni a 96.751 milioni, (+4,0%).

A tali risorse si sono aggiunte le anticipazioni erogate in attuazione del DL 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, per a 2.859 milioni e i mutui erogati dallo Stato per finanziare l'operazione di riacquisto dei titoli obbligazionari (*buy-back bond*), pari a 2.841 milioni.

Le riscossioni correnti diverse dai trasferimenti hanno registrato una riduzione di 372 milioni, passando da 68.785 milioni a 68.413 milioni.

Relativamente ai pagamenti, al netto della spesa sanitaria (corrente e d'investimento) e delle partite finanziarie, si è avuto un aumento di 856 milioni (+1,7%).

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente, pari a 110.388 milioni, sono costituiti per 106.428 milioni da finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere e per 3.960 milioni da spesa sanitaria corrente direttamente gestita dalle Regioni.

Con riferimento alla situazione delle disponibilità liquide presso il sistema bancario si è verificato un aumento dei depositi bancari valutabile in circa 347 milioni.

Le disponibilità presso le contabilità speciali di tesoreria unica intestate a tutte le Regioni, presentano un aumento, rispetto al 1° gennaio 2015, pari a 1.767 milioni (passando da 13.973 a 15.740 milioni). Le giacenze dei conti correnti intestati a tutte le Regioni, presso la Tesoreria Statale, relativi all'IRAP - amministrazioni pubbliche, all'IRAP altri soggetti e all'Addizionale IRPEF hanno registrato una diminuzione complessiva, rispetto al 1°gennaio 2015, pari a 894 milioni.

Sanità[67]

Il conto evidenzia al 31 dicembre 2015 una disponibilità di 444 milioni, minore di 432 milioni rispetto alla disponibilità rilevata nel corrispondente periodo del 2014, pari a 876 milioni.

Il totale degli incassi risulta pari a 119.508 milioni di euro mentre il totale dei pagamenti risulta pari a 119.064 milioni di euro, che comprendono anche gli effetti delle operazioni della tesoreria statale (+ 763 milioni).

Le entrate presentano complessivamente una diminuzione pari a -3,15 per cento, determinata prevalentemente da minori trasferimenti da regioni, pari a -3,77 per cento per la parte corrente e a -47,23 per cento per la parte capitale, e da minori vendite di beni e servizi pari a -4,72 per cento.

Anche le spese presentano, nel 2015, una diminuzione pari a -2,82 per cento dovuta a minori acquisti di beni e servizi pari a -4,31 per cento, e a minori spese di personale pari a -0,26 per cento.

Sempre con riferimento ai pagamenti, l'ammontare della spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni può valutarsi in 4.130 milioni.

Dall'inizio del 2015 le disponibilità liquide degli enti del comparto sanità, presso il sistema bancario, sono aumentate di circa 482 milioni di euro e le disponibilità liquide, presso la Tesoreria Unica, risultano aumentate di 188 milioni di euro (le contabilità speciali, accese a qualunque titolo, sono, infatti, passate da 5.861 milioni al 1° gennaio 2015 a 6.049 milioni al 31 dicembre 2015).

[67] Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2015 è stato elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite gli istituti cassieri, da n. 148 aziende sanitarie, n. 86 aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n.19 istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.
Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2015 comprende anche i pagamenti delle fatture delle ASL e delle AO effettuati dalla Regione Lazio e quelli delle strutture sanitarie della Regione Campania, effettuati dalla Centrale Pagamenti So.Re.Sa., comunicati direttamente dalla Regione Lazio e da So.Re.Sa. SpA.
Il conto comprende anche la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.
La spesa sanitaria direttamente gestita dalle autonomie speciali, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE di cui al Decreto del Ministero della Salute 15 giugno 2012.
La spesa sanitaria direttamente gestita dalle regioni a statuto ordinario è stata elaborata sulla base dei dati SIOPE delle gestioni sanitarie accentrate delle regioni che, nel rispetto dell'articolo 21 del d.lgs. 118/2011, sono rilevate distintamente rispetto alla gestione ordinaria.
Con riferimento all'esercizio precedente il numero delle aziende sanitarie monitorate risulta aumentato da n.145 a n.148 a seguito del riordino del sistema sanitario della Regione Friuli Venezia Giulia che ha comportato nuove istituzioni e cancellazioni di cui alla legge regionale n. 17 del 16 ottobre 2014.
Il numero delle aziende ospedaliere e il numero degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, costituenti l'universo monitorato, risulta invece invariato.

Comuni e Province[68]

I dati evidenziano, per il 2015, una disponibilità pari a 1.453 milioni, rispetto alla disponibilità di 2.923 milioni riscontrata nel corrispondente periodo del 2014.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 15.585 milioni, di cui 10.476 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2014 i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 14.080 milioni, di cui 8.007 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti dal sistema bancario per 14.132 milioni, di cui 947 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A., 8 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 10.977 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2014 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 11.156 milioni, di cui 1.623 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 8 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 8.282 milioni per anticipazioni di tesoreria).

I rapporti di mutuo con il settore statale nel 2015 registrano un'acquisizione netta di 280 milioni a fronte di una più elevata acquisizione netta, pari a 3.157 milioni, nel corrispondente periodo del 2014. Nelle altre partite finanziarie dal Settore statale sono registrati i mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti, per un importo pari a 834 milioni nel 2015 e a 2.988 milioni nel 2014, ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35 e seguenti - Debiti della P.A.

Gli incassi finali registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione del 2,9 per cento (passando da 78.616 a 76.324 milioni), prevalentemente imputabile al decremento degli incassi delle partite finanziarie pari a - 2.371 milioni (-55,2%), derivanti dalle minori erogazioni per il D.L. 8 aprile 2013, n. 35 - Debiti della PA e di quelli correnti, pari a - 983 milioni (-1,5%). Gli incassi in conto capitale registrano, invece, un aumento di 1.062 milioni (+11,9%).

I trasferimenti dal Settore statale diminuiscono, passando da 6.858 a 5.266 milioni (-23,2%); tale diminuzione complessiva deriva da un decremento di 1.658 milioni dei trasferimenti correnti (-32,0%) e da un moderato aumento di 65 milioni dei trasferimenti in conto capitale (+3,9%).

I trasferimenti da Regioni registrano, rispetto all'anno precedente, un aumento complessivo di 941 milioni, pari al +8,1 per cento, derivante da un decremento dei trasferimenti correnti di 296 milioni (-3,7%), ampiamente compensato dall'incremento di quelli in conto capitale di 1.237 milioni (+33,7%).

I pagamenti finali registrano, rispetto all'anno precedente, un decremento complessivo pari al -1,1 per cento (passando da 75.693 a 74.871 milioni). Si rileva la notevole contrazione dei pagamenti correnti per un importo pari a 2.325 milioni (-3,7%), dovuta essenzialmente ad un decremento della spesa per acquisto di beni e servizi (-2.182 milioni, pari al -6,4%) e della spesa per il personale (-790 milioni, pari

[68] I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2015 sono stati forniti da 98 Amministrazioni provinciali, di cui 97 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, dalle 9 Città Metropolitane, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide e da 8.038 Comuni, su un totale di 8.057 tenuti all'invio dei dati, dei quali 7.769 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali.

al -4,7%); anche la spesa per interessi registra una flessione di 350 milioni, pari al -13,3%.

I pagamenti in conto capitale registrano, complessivamente, un aumento di 1.300 milioni (+10,8%), derivante essenzialmente dal rilevante incremento della spesa per investimenti diretti (+ 1.523 milioni, pari a +14,3%), solo parzialmente attenuata dal decremento dei trasferimenti di capitale (-223 milioni, pari a -15,9%).

I pagamenti per partite finanziarie registrano un incremento del 22,1 per cento, passando da 919 milioni nel 2014 a 1.122 milioni nel 2015.

TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014-2013	2015-2014
Incassi correnti	**228.105**	**231.717**	**235.117**	**3.612**	**3.401**	**1,6**	**1,5**
Tributari	105.780	108.162	108.467	2.382	305	2,3	0,3
Contributi sociali	17	20	21	3	1	17,6	5,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	97.612	98.910	101.723	1.298	2.813	1,3	2,8
Trasferimenti da altri soggetti	718	869	671	151	-198	21,0	-22,8
da Famiglie	189	119	126	-70	7	-36,9	5,9
da Imprese	516	737	527	221	-210	42,8	-28,5
da Estero	13	13	18	0	5	-1,1	38,4
Altri incassi correnti	23.978	23.756	24.235	-223	480	-0,9	2,0
Incassi in conto capitale	**14.503**	**8.499**	**8.213**	**-6.003**	**-286**	**-41,4**	**-3,4**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	9.978	4.950	4.871	-5.028	-79	-50,4	-1,6
Trasferimenti da altri soggetti	2.999	2.529	2.371	-470	-157	-15,7	-6,2
da Famiglie	704	688	620	-17	-68	-2,4	-9,9
da Imprese	2.269	1.793	1.702	-476	-91	-21,0	-5,1
da Estero	26	48	50	22	2	84,6	4,2
Altri incassi in conto capitale	1.526	1.021	971	-505	-50	-33,1	-4,9
Incassi partite finanziarie	**15.509**	**14.829**	**10.968**	**-681**	**-3.860**	**-4,4**	**-26,0**
Incassi finali	**258.117**	**255.044**	**254.299**	**-3.072**	**-746**	**-1,2**	**-0,3**
Pagamenti correnti	**220.348**	**223.375**	**216.172**	**3.027**	**-7.203**	**1,4**	**-3,2**
Personale in servizio	67.961	66.451	65.203	-1.509	-1.249	-2,2	-1,9
Acquisto di beni e servizi	115.684	115.814	110.073	130	-5.741	0,1	-5,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	905	2.439	5.651	1.534	3.212	169,5	131,7
Trasferimenti ad altri soggetti	18.115	18.683	16.854	569	-1.830	3,1	-9,8
a Famiglie	7.138	6.867	6.624	-271	-243	-3,8	-3,5
a Imprese	10.969	11.791	10.221	823	-1.570	7,5	-13,3
a Estero	8	25	8	17	-17	212,5	-68,0
Interessi passivi	5.349	5.422	4.553	73	-869	1,4	-16,0
Altri pagamenti correnti	12.335	14.565	13.839	2.230	-727	18,1	-5,0
Pagamenti in conto capitale	**28.296**	**23.785**	**25.643**	**-4.511**	**1.858**	**-15,9**	**7,8**
Investimenti fissi lordi	19.774	16.195	17.732	-3.579	1.537	-18,1	9,5
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	329	250	695	-79	445	-24,0	178,0
Trasferimenti ad altri soggetti	5.817	5.430	5.473	-387	43	-6,7	0,8
a Famiglie	1.241	1.241	1.110	0	-131	0,0	-10,6
a Imprese	4.565	4.176	4.353	-388	176	-8,5	4,2
a Estero	11	12	10	1	-2	9,1	-16,7
Altri pagamenti in conto capitale	2.376	1.911	1.743	-466	-167	-19,6	-8,8
Pagamenti partite finanziarie	**3.189**	**3.141**	**4.265**	**-48**	**1.124**	**-1,5**	**35,8**
Pagamenti finali	**251.833**	**250.301**	**246.080**	**-1.532**	**-4.221**	**-0,6**	**-1,7**
Saldo di parte corrente	**7.757**	**8.342**	**18.945**	**585**	**10.604**	**7,5**	**127,1**
Saldo primario	**11.633**	**10.166**	**12.772**	**-1.467**	**2.606**	**-12,6**	**25,6**
Saldo	**6.283**	**4.743**	**8.219**	**-1.540**	**3.476**	**-24,5**	**73,3**
PIL (1)	**1.604.478**	**1.611.884**	**1.636.372**				

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali -PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2013	2014	2015	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	**14,2**	**14,4**	**14,4**	**0,2**	**0,0**
Tributari	6,6	6,7	6,6	0,1	-0,1
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6,1	6,1	6,2	0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,5	1,5	1,5	0,0	0,0
Incassi in conto capitale	**0,9**	**0,5**	**0,5**	**-0,4**	**0,0**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,3	0,3	-0,3	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0		0,0	
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	**1,0**	**0,9**	**0,7**	**0,0**	**-0,2**
Incassi finali	**16,1**	**15,8**	**15,5**	**-0,3**	**-0,3**
Pagamenti correnti	**13,7**	**13,9**	**13,2**	**0,1**	**-0,6**
Personale in servizio	4,2	4,1	4,0	-0,1	-0,1
Acquisto di beni e servizi	7,2	7,2	6,7	0,0	-0,5
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
Trasferimenti ad altri soggetti	1,1	1,2	1,0	0,0	-0,1
a Famiglie	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,7	0,6	0,0	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1
Altri pagamenti correnti	0,8	0,9	0,8	0,1	-0,1
Pagamenti in conto capitale	**1,8**	**1,5**	**1,6**	**-0,3**	**0,1**
Investimenti fissi lordi	1,2	1,0	1,1	-0,2	0,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,4	0,3	0,3	0,0	0,0
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	**0,2**	**0,2**	**0,3**	**0,0**	**0,1**
Pagamenti finali	**15,7**	**15,5**	**15,0**	**-0,2**	**-0,5**
Saldo di parte corrente	**0,5**	**0,5**	**1,2**	**0,0**	**0,6**
Saldo primario	**0,7**	**0,6**	**0,8**	**-0,1**	**0,1**
Saldo	**0,4**	**0,3**	**0,5**	**-0,1**	**0,2**
PIL (1)	1.604.478	1.611.884	1.636.372		

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali - PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

Enti di previdenza e assistenza sociale

Nel 2015 gli Enti di previdenza e assistenza sociale hanno ricevuto trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche per 113.315 milioni, in riduzione dello 0,4 per cento rispetto al 2014.

Le entrate contributive si sono attestate sui 213.736 milioni (+1,7% rispetto al 2014, pari a oltre 3.600 milioni) a fronte di pagamenti per prestazioni istituzionali per complessivi 315.726 milioni (+1,4% rispetto all'anno precedente, pari a circa 4.500 milioni).

L'aumento della spesa per le prestazioni risente significativamente dei maggiori oneri[69] per le prestazioni pensionistiche derivanti dalle disposizioni dell'articolo 1 del decreto legge n. 65/2015, attuativo della sentenza della Corte Costituzionale n. 70/2015, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della misura di deindicizzazione delle pensioni complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS, introdotta dal decreto legge 201/2011. In considerazione dell'impatto che il ripristino dei previgenti criteri di rivalutazione automatica delle pensioni avrebbe avuto sui conti pubblici, con il predetto decreto 65/2015 è stata ridefinita la disciplina della materia, al fine di garantire il rispetto della sentenza della Corte Costituzionale, mitigandone, allo stesso tempo, gli effetti finanziari e consentendo, in tal maniera, la salvaguardia degli obiettivi di finanza pubblica programmati.

Scendendo nel dettaglio dei singoli enti, i trasferimenti dal settore statale diretti all'INPS si sono significativamente ridotti (-1.100 milioni), a fronte di un incremento di circa 3.000 milioni delle riscossioni contributive - attestatesi a 197.489 milioni - più che compensato dalla crescita dei pagamenti per prestazioni istituzionali (circa 4.400 milioni), in buona parte originata dagli effetti economici del richiamato decreto legge 65/2015.

L'INAIL ha ricevuto trasferimenti dal settore statale per circa 800 milioni, in aumento rispetto al dato registrato nel 2014, pari a circa 230 milioni. Le entrate contributive sono risultate pari a 7.119 milioni, in crescita del 2,6 per cento rispetto all'anno precedente. In lieve diminuzione (-1,3%) rispetto all'anno precedente le prestazioni istituzionali erogate dall'Istituto.

Gli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata hanno evidenziato un aumento delle entrate contributive del 4,4 per cento rispetto al 2014, attestandosi sui 9.128 milioni. Nello stesso periodo, le prestazioni istituzionali erogate dalle casse privatizzate sono risultate pari a circa 6.300 milioni, con un aumento del 3,6 per cento rispetto all'anno precedente.

[69].Oltre agli oneri di regime, sono stati effettuati pagamenti per circa 2.200 milioni a titolo di arretrati.

TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2013	2014	2015	2014-2013	2015-2014	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	**327.175**	**326.822**	**330.457**	**-353**	**3.635**	**-0,1**	**1,1**
Tributari	0	0	0	0	0		
Contributi sociali	210.563	210.102	213.736	-461	3.634	-0,2	1,7
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	113.623	113.778	113.315	155	-463	0,1	-0,4
Trasferimenti da altri soggetti	2	1	0	-1	-1	-50,0	
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	1	0	1	-1		
da Estero	2	0	0	-2	0		
Altri incassi correnti	2.987	2.941	3.406	-46	465	-1,5	15,8
Incassi in conto capitale	**327**	**387**	**262**	**60**	**-125**	**18,3**	**-32,3**
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi in conto capitale	327	387	262	60	-125	18,3	-32,3
Incassi partite finanziarie	**0**	**0**	**1.890**	**0**	**1.890**		
Incassi finali	**327.502**	**327.209**	**332.609**	**-293**	**5.400**	**-0,1**	**1,7**
Pagamenti correnti	**324.423**	**323.055**	**326.881**	**-1.368**	**3.826**	**-0,4**	**1,2**
Personale in servizio	3.000	2.675	2.966	-325	291	-10,8	10,9
Acquisto di beni e servizi	2.063	1.701	2.128	-362	427	-17,5	25,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	5.425	5.185	4.177	-240	-1.008	-4,4	-19,4
Trasferimenti ad altri soggetti	312.879	312.069	316.496	-810	4.427	-0,3	1,4
a Famiglie	312.046	311.214	315.726	-832	4.512	-0,3	1,4
a Imprese	826	845	769	19	-76	2,3	-9,0
a Estero	7	10	1	3	-9	42,9	-90,0
Interessi passivi	114	59	72	-55	13	-48,2	22,0
Altri pagamenti correnti	942	1.366	1.042	424	-324	45,0	-23,7
Pagamenti in conto capitale	**433**	**674**	**694**	**241**	**21**	**55,5**	**3,0**
Investimenti fissi lordi	433	674	694	241	21	55,5	3,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0		
a Famiglie	0	0	0	0	0		
a Imprese	0	0	0	0	0		
a Estero	0	0	0	0	0		
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0		
Pagamenti partite finanziarie	**2.646**	**3.481**	**5.034**	**835**	**1.553**	**31,6**	**44,6**
Pagamenti finali	**327.502**	**327.209**	**332.609**	**-293**	**5.400**	**-0,1**	**1,7**
Saldo di parte corrente	**2.752**	**3.767**	**3.576**	**1.015**	**-191**	**36,9**	**-5,1**
Saldo primario	**114**	**59**	**72**	**-55**	**13**	**-48,4**	**22,7**
Saldo	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**		
PIL (1)	**1.604.478**	**1.611.884**	**1.636.372**				

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali -PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

TABELLA IV.1-9 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2013	2014	2015	2014/2013	2015/2014
Incassi correnti	20,4	20,3	20,2	-0,1	-0,1
Tributari					
Contributi sociali	13,1	13,0	13,1	-0,1	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	7,1	7,1	6,9	0,0	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0		0,0	
da Famiglie					
da Imprese		0,0			
da Estero	0,0				
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti da altri soggetti					
da Famiglie					
da Imprese					
da Estero					
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie			0,1		
Incassi finali	20,4	20,3	20,3	-0,1	0,0
Pagamenti correnti	20,2	20,0	20,0	-0,2	-0,1
Personale in servizio	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	19,5	19,4	19,3	-0,1	0,0
a Famiglie	19,4	19,3	19,3	-0,1	0,0
a Imprese	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti ad altri soggetti					
a Famiglie					
a Imprese					
a Estero					
Altri pagamenti in conto capitale					
Pagamenti partite finanziarie	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1
Pagamenti finali	20,4	20,3	20,3	-0,1	0,0
Saldo di parte corrente	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
Saldo primario	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo		0,0	0,0		0,0
PIL (1)	1.604.478	1.611.884	1.636.372		

(1) Fonte ISTAT: Conti Nazionali -PIL E INDEBITAMENTO - 1 marzo 2016

IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2016-2019

Le stime per il 2016 indicano un fabbisogno del settore pubblico pari a 52.398 milioni (3,1% del PIL), in linea con il consuntivo del 2015 (51.993 milioni, pari al 3,2% del PIL). Tale stima risulta dalla combinazione tra le minori erogazioni per interessi passivi e il peggioramento del saldo primario (23.636 milioni, 1,4% del PIL), inferiore di circa 1.200 milioni rispetto al dato del 2015 (24.831 milioni).

Rispetto alla stima della Nota tecnico illustrativa alla Legge di Stabilità 2016, il fabbisogno per il 2016 risulta più elevato di quasi 10 miliardi, riflettendo una diversa evoluzione del quadro macroeconomico che, rispetto allo scenario considerato lo scorso autunno, riporta un profilo di crescita più contenuto.

Rispetto alle componenti del conto di cassa, si delineano i seguenti andamenti.

Nel 2016, l'incidenza rispetto al PIL degli incassi finali si attesta al 48,8 per cento, con una riduzione di 0,4 punti percentuali rispetto al 2015. Le stime in valore assoluto relative al 2016 mostrano una crescita dell'1,3 per cento, mentre per gli anni successivi si prevede una maggiore dinamica per questo aggregato che, anche in considerazione degli incrementi delle aliquote IVA previsti a partire dal 2017 e delle accise sugli oli minerali dal 2018, mostra una crescita nominale su base annua dell'1,9 per cento nel 2017, del 3 per cento nel 2018 e del 2,6 per cento nel 2019. Tali incrementi si riflettono interamente sugli incassi correnti che, a fronte di una aumento dell'1,2 per cento nel 2016, assumono un profilo di crescita più sostenuto nel triennio 2017-2019. A guidare questi andamenti sono sia gli incassi tributari, sia gli incassi contributivi. In particolare, gli incassi tributari risultano in aumento dell'1,6% nel 2016, per poi evidenziare un consistente incremento a partire dal 2017, quando si prevede tra l'altro l'attivazione delle clausole di salvaguardia precedentemente indicate. Le previsioni relative agli incassi contributivi evidenziano una crescita contenuta nel 2016 (+0,7%), una graduale ripresa nel 2017 (+1,2%) e infine un andamento più consistente nel biennio 2018-2019 quando, anche in relazione all'esaurimento degli effetti degli interventi di esonero contributivo disposti dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016, si attende un incremento nominale annuo pari a circa il 4 per cento.

Le stime a legislazione vigente dei pagamenti finali prevedono una riduzione costante della loro incidenza sul PIL, che passa dal 51,5 per cento del 2016 al 48,3 per cento nel 2019.

In termini nominali, i pagamenti correnti al netto degli interessi assumono un andamento crescente nel quadriennio 2016-2019, con un incremento medio annuo pari allo 0,6 per cento.

Nel 2016 i pagamenti per il personale in servizio sono previsti in rialzo dello 0,9 per cento, in ragione delle misure previste nell'ambito del piano sulla "Buona Scuola" e delle risorse fino ad ora stanziate per il rinnovo del contratto 2016-2018. Successivamente, i pagamenti tornerebbero a ridursi dello 0,9 per cento nel 2017 e dello 0,2 per cento nel 2018, per poi stabilizzarsi nel 2019.

Le erogazioni per l'acquisto di beni e servizi registrerebbero una contrazione pari al 2,4 per cento nel 2016, per poi crescere in media dello 0,4 per cento nel biennio 2017-2018 e infine ridursi dello 0,3 per cento nel 2019.

I trasferimenti correnti presentano un profilo crescente su tutto il periodo di previsione, con un tasso di crescita medio annuo pari al 1,7 per cento, dovuto principalmente all'incremento dei trasferimenti a famiglie, che includono le prestazioni di natura previdenziale e assistenziale.

La spesa per interessi si riduce, in media, sull'orizzonte di previsione, ad un tasso di circa il 2 per cento, in coerenza con l'evoluzione favorevole dei tassi di interesse, denotando una riduzione dell'incidenza in termini di PIL pari a 0,6 punti percentuali nel quadriennio 2016-2019

I pagamenti in conto capitale sono previsti in crescita nel 2016, migliorando la performance registrata nel 2015. Le previsioni relative a questa voce considerano, tra l'altro, la spesa per cofinanziamenti nazionali dei progetti di investimento a fronte dei quali il Governo Italiano ha chiesto alla Commissione Europea margini di flessibilità addizionali in sede di presentazione del Documento Programmatico di Bilancio. Per gli anni successivi, ci si attende una sostanziale invarianza per il 2018 e un moderato incremento nel 2019.

Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Incassi correnti	795.185	805.038	822.494	848.251	871.118	48,6	48,2	47,9	48,1	47,9
Tributari	499.057	507.107	524.039	539.503	552.327	30,5	30,3	30,5	30,6	30,4
Contributi sociali	213.757	215.274	217.896	227.505	236.946	13,1	12,9	12,7	12,9	13,0
Trasferimenti da altri soggetti	36.230	35.598	34.992	35.160	35.208	2,2	2,1	2,0	2,0	1,9
Trasferimenti da famiglie	14.852	15.859	15.631	15.633	15.636	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti da imprese	9.694	9.468	9.140	9.205	9.250	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da estero	11.684	10.271	10.221	10.322	10.322	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Altri incassi correnti	46.141	47.060	45.567	46.082	46.637	2,8	2,8	2,7	2,6	2,6
Incassi in conto capitale	**4.957**	**7.220**	**5.718**	**5.411**	**5.218**	**0,3**	**0,4**	**0,3**	**0,3**	**0,3**
Trasferimenti da altri soggetti	2.398	2.443	2.494	2.498	2.553	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da famiglie	620	689	688	687	692	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	1.729	1.734	1.785	1.789	1.840	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da estero	50	20	21	21	22	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	2.559	4.777	3.224	2.913	2.664	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1
Incassi partite finanziarie	**4.961**	**3.085**	**2.875**	**2.779**	**2.657**	**0,3**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,1**
Incassi finali	**805.102**	**815.343**	**831.087**	**856.441**	**878.992**	**49,2**	**48,8**	**48,4**	**48,5**	**48,3**
Pagamenti correnti	**802.842**	**810.499**	**810.139**	**817.091**	**822.311**	**49,1**	**48,5**	**47,2**	**46,3**	**45,2**
Personale in servizio	159.246	160.740	159.258	158.935	158.994	9,7	9,6	9,3	9,0	8,7
Acquisto di beni e servizi	137.609	134.322	134.550	135.493	135.096	8,4	8,0	7,8	7,7	7,4
Trasferimenti a altri soggetti	381.851	389.197	393.013	400.990	409.178	23,3	23,3	22,9	22,7	22,5
Trasferimenti a famiglie	338.147	344.329	348.022	356.050	364.240	20,7	20,6	20,3	20,2	20,0
Trasferimenti a imprese	25.785	25.559	25.201	24.360	24.003	1,6	1,5	1,5	1,4	1,3
Trasferimenti a estero	17.919	19.309	19.791	20.581	20.935	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Interessi passivi	76.824	76.034	76.042	74.636	71.222	4,7	4,5	4,4	4,2	3,9
Altri pagamenti correnti	47.311	50.205	47.276	47.037	47.821	2,9	3,0	2,8	2,7	2,6
Pagamenti in conto capitale	**44.121**	**49.193**	**44.876**	**44.771**	**45.224**	**2,7**	**2,9**	**2,6**	**2,5**	**2,5**
Investimenti fissi lordi	25.442	26.544	25.083	25.078	25.493	1,6	1,6	1,5	1,4	1,4
Trasferimenti a altri soggetti	17.059	18.697	17.377	17.836	17.390	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0
Trasferimenti a famiglie	1.846	2.471	1.834	1.786	1.800	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a imprese	14.856	15.616	15.032	15.589	15.130	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8
Trasferimenti a estero	357	610	511	460	460	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.619	3.952	2.417	1.857	2.341	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Pagamenti partite finanziarie	**10.133**	**8.049**	**8.476**	**13.787**	**10.805**	**0,6**	**0,5**	**0,5**	**0,8**	**0,6**
Pagamenti finali	**857.095**	**867.741**	**863.490**	**875.649**	**878.340**	**52,4**	**51,9**	**50,3**	**49,6**	**48,3**
Saldo di parte corrente	-7.657	-5.461	12.356	31.160	48.807	-0,5	-0,3	0,7	1,8	2,7
Saldo al netto delle partite finanziarie	-46.821	-47.434	-26.802	-8.200	8.801	-2,9	-2,8	-1,6	-0,5	0,5
Saldo primario	24.831	23.636	43.638	55.428	71.875	1,5	1,4	2,5	3,1	4,0
Saldo	-51.993	-52.398	-32.403	-19.208	652	-3,2	-3,1	-1,9	-1,1	0,0
Saldo del settore statale	-59.079	-55.887	-35.461	-22.617	-2.987	-3,6	-3,3	-2,1	-1,3	-0,2
PIL	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439					

Amministrazioni centrali

TABELLA IV.2-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Incassi correnti	455.698	472.358	487.845	501.427	512.058	27,8	28,3	28,4	28,4	28,2
Tributari	390.590	404.602	419.004	432.442	443.684	23,9	24,2	24,4	24,5	24,4
Contributi sociali	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	9.824	11.945	15.897	15.989	15.295	0,6	0,7	0,9	0,9	0,8
Trasferimenti da altri soggetti	35.559	34.892	34.243	34.366	34.409	2,2	2,1	2,0	1,9	1,9
Trasferimenti da famiglie	14.726	15.721	15.490	15.490	15.490	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti da imprese	9.167	8.909	8.541	8.564	8.607	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da estero	11.666	10.262	10.212	10.312	10.312	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Altri incassi correnti	19.726	20.918	18.701	18.630	18.670	1,2	1,3	1,1	1,1	1,0
Incassi in conto capitale	2.234	3.546	2.192	1.882	1.712	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	695	254	254	254	254	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	27	4	4	4	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da imprese	27	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da estero	0	3	3	3	3		0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	1.512	3.288	1.934	1.624	1.454	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	3.395	3.395	3.127	3.067	2.989	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi finali	461.327	479.299	493.164	506.376	516.760	28,2	28,7	28,7	28,7	28,4
Pagamenti correnti	485.877	501.040	499.149	498.270	489.448	29,7	30,0	29,1	28,2	26,9
Personale in servizio	91.077	92.612	91.723	91.419	91.406	5,6	5,5	5,3	5,2	5,0
Acquisto di beni e servizi	25.408	24.512	23.600	23.215	22.701	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	215.034	223.961	228.130	228.880	224.444	13,1	13,4	13,3	13,0	12,3
Trasferimenti a altri soggetti	48.501	51.273	49.932	50.469	49.568	3,0	3,1	2,9	2,9	2,7
Trasferimenti a famiglie	15.796	16.834	15.248	15.081	14.329	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8
Trasferimenti a imprese	14.795	15.137	14.900	14.818	14.311	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
Trasferimenti a estero	17.910	19.302	19.784	20.570	20.928	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Interessi passivi	73.375	72.397	72.402	70.993	67.573	4,5	4,3	4,2	4,0	3,7
Altri pagamenti correnti	32.481	36.285	33.362	33.293	33.757	2,0	2,2	1,9	1,9	1,9
Pagamenti in conto capitale	23.536	26.540	24.538	25.451	24.827	1,4	1,6	1,4	1,4	1,4
Investimenti fissi lordi	7.017	6.270	6.261	6.263	6.461	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.871	5.864	5.342	5.430	5.104	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	11.586	13.602	12.432	13.418	12.904	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7
Trasferimenti a famiglie	736	1.350	725	725	725	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a imprese	10.503	11.652	11.206	12.244	11.729	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6
Trasferimenti a estero	347	600	500	450	450	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	62	805	503	340	358	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	12.126	7.345	5.138	5.162	5.341	0,7	0,4	0,3	0,3	0,3
Pagamenti finali	521.539	534.925	528.825	528.883	519.616	31,9	32,0	30,8	30,0	28,6
Saldo di parte corrente	-30.179	-28.683	-11.304	3.157	22.610	-1,8	-1,7	-0,7	0,2	1,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	-51.481	-51.676	-33.650	-20.412	-505	-3,1	-3,1	-2,0	-1,2	0,0
Saldo primario	13.163	16.771	36.742	48.486	64.716	0,8	1,0	2,1	2,7	3,6
Saldo	-60.212	-55.626	-35.661	-22.507	-2.857	-3,7	-3,3	-2,1	-1,3	-0,2
PIL	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439					

Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Incassi correnti	235.117	234.561	239.085	243.566	241.958	14,4	14,0	13,9	13,8	13,3
Tributari	108.467	102.504	105.035	107.061	108.643	6,6	6,1	6,1	6,1	6,0
Contributi sociali	21	22	22	22	23	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	101.723	106.826	108.211	110.125	106.505	6,2	6,4	6,3	6,2	5,9
Trasferimenti da altri soggetti	671	706	749	794	799	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	126	138	141	143	146	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	527	559	599	641	643	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da estero	18	9	9	10	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	24.235	24.503	25.068	25.565	25.988	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Incassi in conto capitale	8.213	9.292	8.822	8.933	8.664	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.871	5.864	5.342	5.430	5.104	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.371	2.439	2.490	2.494	2.549	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da famiglie	620	689	688	687	692	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da imprese	1.702	1.733	1.784	1.788	1.839	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da estero	50	17	18	18	19	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	971	989	990	1.009	1.010	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	10.968	5.716	3.153	3.161	3.152	0,7	0,3	0,2	0,2	0,2
Incassi finali	254.299	249.569	251.060	255.660	253.774	15,5	14,9	14,6	14,5	14,0
Pagamenti correnti	216.172	215.492	219.846	220.068	220.211	13,2	12,9	12,8	12,5	12,1
Personale in servizio	65.203	65.137	64.561	64.541	64.605	4,0	3,9	3,8	3,7	3,6
Acquisto di beni e servizi	110.073	107.730	108.838	110.129	110.206	6,7	6,4	6,3	6,2	6,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.651	8.237	12.360	12.405	11.823	0,3	0,5	0,7	0,7	0,7
Trasferimenti a altri soggetti	16.854	16.768	16.604	15.732	16.044	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Trasferimenti a famiglie	6.624	7.108	7.065	6.948	7.114	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a imprese	10.221	9.652	9.532	8.773	8.923	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
Trasferimenti a estero	8	7	7	11	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	4.553	4.708	4.609	4.591	4.577	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	13.839	12.912	12.874	12.670	12.955	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Pagamenti in conto capitale	25.643	26.366	25.024	24.149	25.120	1,6	1,6	1,5	1,4	1,4
Investimenti fissi lordi	17.732	19.193	17.760	17.794	18.233	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	695	254	254	254	254	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	5.473	5.095	4.945	4.417	4.485	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Trasferimenti a famiglie	1.110	1.121	1.109	1.062	1.075	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a imprese	4.353	3.964	3.825	3.346	3.401	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a estero	10	10	11	10	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.743	1.823	2.065	1.684	2.148	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti partite finanziarie	4.265	4.483	2.932	8.145	4.934	0,3	0,3	0,2	0,5	0,3
Pagamenti finali	246.080	246.340	247.803	252.362	250.265	15,0	14,7	14,4	14,3	13,8
Saldo di parte corrente	18.945	19.069	19.238	23.498	21.748	1,2	1,1	1,1	1,3	1,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	1.516	1.995	3.036	8.283	5.292	0,1	0,1	0,2	0,5	0,3
Saldo primario	12.772	7.936	7.866	7.890	8.087	0,8	0,5	0,5	0,4	0,4
Saldo	8.219	3.228	3.257	3.298	3.509	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2
PIL	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439					

Enti di previdenza

TABELLA IV.2-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Incassi correnti	330.457	335.226	340.693	349.207	357.902	20,2	20,1	19,9	19,8	19,7
Tributari	0	0	0	0	0					
Contributi sociali	213.736	215.252	217.874	227.483	236.923	13,1	12,9	12,7	12,9	13,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.315	117.143	119.927	118.763	117.947	6,9	7,0	7,0	6,7	6,5
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da imprese	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da estero	0	0	0	0	0					
Altri incassi correnti	3.406	2.832	2.892	2.961	3.032	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi in conto capitale	262	500	300	280	200	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da imprese	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da estero	0	0	0	0	0					
Altri incassi in conto capitale	262	500	300	280	200	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	1.890	483	318	229	97	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi finali	332.609	336.209	341.310	349.716	358.199	20,3	20,1	19,9	19,8	19,7
Pagamenti correnti	326.881	331.074	336.272	344.703	353.453	20,0	19,8	19,6	19,5	19,4
Personale in servizio	2.966	2.991	2.975	2.975	2.984	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Acquisto di beni e servizi	2.128	2.080	2.112	2.149	2.189	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.177	3.716	3.545	3.592	3.480	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a altri soggetti	316.496	321.156	326.477	334.789	343.566	19,3	19,2	19,0	19,0	18,9
Trasferimenti a famiglie	315.726	320.387	325.708	334.020	342.797	19,3	19,2	19,0	18,9	18,9
Trasferimenti a imprese	769	769	769	769	769	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a estero	1	0	0	0	0	0,0				
Interessi passivi	72	72	73	75	76	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	1.042	1.058	1.089	1.123	1.159	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti in conto capitale	694	1.081	1.061	1.021	800	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Investimenti fissi lordi	694	1.081	1.061	1.021	800	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0					
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0					
Trasferimenti a famiglie	0	0	0	0	0					
Trasferimenti a imprese	0	0	0	0	0					
Trasferimenti a estero	0	0	0	0	0					
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0					
Pagamenti partite finanziarie	5.034	4.054	3.978	3.992	3.947	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Pagamenti finali	332.609	336.209	341.310	349.716	358.200	20,3	20,1	19,9	19,8	19,7
Saldo di parte corrente	3.576	4.152	4.421	4.504	4.449	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	3.144	3.571	3.660	3.763	3.849	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Saldo primario	72	72	73	75	76	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo	0	0	0	0	0	0,0			0,0	0,0
PIL	1.636.372	1.671.584	1.715.832	1.764.755	1.818.439					

PAGINA BIANCA

V. BILANCIO DELLO STATO

V.1 RISULTATI DI SINTESI

Alla fine dell'esercizio finanziario 2015 la gestione di cassa del Bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle entrate finali, incassi per 505.603 milioni e, alle spese finali, pagamenti per 599.400 milioni: ne è derivato un saldo di bilancio negativo pari a 93.797 milioni, a fronte di un disavanzo pari a 82.202 milioni realizzato nel 2014 (Tabella. V.1-1).

Con riferimento agli incassi si ricorda che quelli relativi all'IVA comunitaria e a multe ed ammende, ecc., sono contabilizzati nella voce "Altri".

Nei due successivi paragrafi si forniscono dettagliate specificazioni sull'evoluzione registrata per gli incassi e i pagamenti.

TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2013-2015

				Variazioni 2015/2014	
	2013	2014	2015	Assolute	%
INCASSI					
- Tributari	425.997	423.618	448.617	24.999	5,90
- Altri	56.426	57.295	56.986	-309	-0,54
Totale incassi	482.423	480.913	505.603	24.690	5,13
PAGAMENTI [70]					
- Correnti	499.589	504.050	554.015	49.964	9,91
- In conto capitale	61.023	59.064	45.385	-13.680	-23,16
Totale pagamenti	560.612	563.115	599.400	36.285	6,44
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	-78.189	-82.202	-93.797	-11.595	14,11

V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate fino a dicembre 2015 (come si evince dalla successiva Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 505.603 milioni, con un incremento, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, di 24.690 milioni (+5,1%), come conseguenza del particolare andamento positivo delle entrate tributarie (+24.999 milioni) e della più contenuta diminuzione delle altre entrate (-309 milioni).

Per una maggiore significatività del raffronto, gli incassi contabilizzati a bilancio sono depurati e integrati per tener conto dei seguenti fattori:

- regolazioni contabili di quote di gettito erariale riscosse dalle Regioni a Statuto Speciale: 16.558 milioni per il 2015 e 18.217 milioni per il 2014;
- incassi di competenza di esercizi precedenti, contabilizzati rispettivamente nel 2015 (640 milioni) e nel 2014 (447 milioni);
- integrazioni per giacenze relative alla struttura di gestione (2.136 milioni per il 2015 e 640 milioni per il 2014) non contabilizzate entro il 31 dicembre;

[70] I dati dei pagamenti sono consolidati della spesa relativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Tar, Corte dei Conti, Agenzie fiscali.

- la rettifica dei versamenti, relativi all'anno 2015 ma effettuati nel 2016, per vincite e aggi dei concessionari del bingo tradizionale (1.344 milioni), delle lotterie istantanee e telematiche (7.663 milioni), e del gioco del lotto (5.603 milioni);
- stima per il 2015 della quota di condono di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette;
- rettifica, per l'anno 2015, di 235 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

I risultati delle suddette rettifiche sono recepiti nella Tabella V.4-2. A seguito di tali rettifiche, il dato relativo agli incassi nel quarto trimestre risulta complessivamente pari a 475.049 milioni, con un incremento di 29.111 milioni rispetto a quanto registrato per lo stesso periodo del 2014.

V.3 ENTRATE TRIBUTARIE

Per il comparto tributario, tenuto conto delle rettifiche operate, sono stati realizzati introiti pari a 427.911 milioni contro i 399.635 milioni relativi all'anno 2014. L'incremento di 28.276 milioni è dovuto all'andamento particolarmente positivo sia del gettito derivante dalle imposte dirette, in aumento di 22.333 milioni, sia di quello relativo alle imposte indirette, in aumento di 5.943 milioni.

Imposte dirette

Nella Tabella V.4-3 è analizzato, nel dettaglio, l'andamento dei principali tributi diretti.

L'aumento delle entrate provenienti dall'IRPEF (+18.136 milioni) rispetto a quanto registrato nel corrispondente periodo dello scorso anno, è ascrivibile principalmente all'incremento delle ritenute sui dipendenti privati (+13.034 milioni) dovuto, in particolare, alle diverse modalità di compensazione dei rimborsi fiscali da parte dei sostituti d'imposta da operare, ai sensi delle nuove disposizioni introdotte con il D.Lgs. n. 175/2014, mediante il modello di versamento unificato F24. Registrano una variazione positiva anche le ritenute sui dipendenti pubblici (+2.841 milioni), le entrate derivanti da accertamenti con adesione (+1.135 milioni), i versamenti in acconto per autotassazione (+545 milioni), le ritenute d'acconto per redditi da lavoro autonomo (+499 milioni) e i versamenti a mezzo ruoli (+198 milioni). Sono in diminuzione, invece, i versamenti a saldo per autotassazione (-116 milioni).

I versamenti dell'IRES evidenziano una ripresa con un incremento pari a 2.329 milioni rispetto all'analogo periodo del 2014, riconducibile ai maggiori versamenti per autotassazione, sia da acconto che a saldo (rispettivamente +3.352 milioni e +130 milioni), nonché a mezzo ruoli (+84 milioni), solo in parte compensati dall'andamento negativo di quelli derivanti da accertamenti con adesione (-1.237 milioni).

Ad eccezione delle ritenute sui depositi bancari (-545 milioni), che presentano una diminuzione degli incassi rispetto a dicembre 2014, le restanti ritenute sui redditi da capitale registrano un incremento per complessivi 1.647 milioni.

Imposte indirette

Per il comparto delle imposte indirette (cfr. Tabella V.4-4), si conferma l'andamento positivo, registrando un incremento di 5.943 milioni di euro, pari a +3,3 in termini percentuali, rispetto al precedente esercizio, quale risultante della variazione positiva registrata nella categoria degli *Affari*, nonché in quella dei *Monopoli*. In diminuzione, invece, gli incassi relativi alle categorie della *Produzione, consumi e dogane* e del *Lotto*.

In particolare, l'aumento registrato per la categoria *Affari* (+8.108 milioni) è ascrivibile all'incremento di gettito relativo all'IVA (+8.582 milioni). Tale dinamica è da imputarsi alle misure introdotte dalla legge di stabilità per il 2015, che hanno previsto il sistema dello *split payment* per i fornitori delle amministrazioni pubbliche ed esteso il meccanismo del *reverse charge* ad alcuni settori economici. Per un maggiore dettaglio della distribuzione dei versamenti dell'IVA contabilizzata in bilancio si rimanda alla Tabella V.4-5.

In flessione, invece, i versamenti dell'imposta sostitutiva, di registro e di bollo (-397 milioni) e delle concessioni governative (-269 milioni). Per la categoria *Monopoli*, l'incremento osservato (+338 milioni) è, per la quasi totalità, determinato dall'aumento di gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi (+375 milioni), quale effetto della revisione della tassazione dei tabacchi lavorati disposta con il D.Lgs. n. 188/2014 in attuazione della legge delega n. 23/2014 di riordino del sistema fiscale.

Per la categoria di *Produzione, consumi e dogane* si rileva una flessione di gettito rispetto al 2014 (-2.118 milioni) determinata dalla diminuzione del gettito delle accise sul gas metano (-1.209 milioni), sugli oli minerali (-771 milioni) e dell'imposta sull'energia elettrica (-190 milioni).

Per la categoria del *Lotto*, la diminuzione (-385 milioni) è in parte ascrivibile ai minori introiti relativi sia ai giochi del lotto e superenalotto (-173 milioni), sia alle restanti entrate (-212 milioni).

V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE

Per le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e altri proventi connessi alla gestione del debito (i cui incassi sono passati da 1.386 milioni nel 2014 a 703 milioni nel 2015), si evidenzia, rispetto al precedente anno, un aumento complessivo di 835 milioni di euro (cfr. Tabella V.4-2).

Di particolare rilievo la variazione positiva dei trasferimenti correnti i quali, depurando i dati per effetto delle regolazioni contabili relative ai proventi derivanti dai giochi diversi dal lotto (-9.404 milioni per il 2014 e -9.007 milioni per il 2015), registrano un aumento di 2.395 milioni di euro generato, prevalentemente, dai maggiori versamenti relativi al concorso alla finanza pubblica da parte delle Regioni e degli enti locali.

In aumento, seppure in misura più contenuta, anche i proventi relativi alla vendita di beni e servizi (+123 milioni); di segno contrario, invece, la variazione osservata per gli incassi relativi alle risorse proprie U.E. (-249 milioni) e ai contributi per il servizio sanitario nazionale e alle somme versate dalle imprese assicuratrici per la responsabilità civile auto (-203 milioni).

TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2013-2015

	2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE	236.494	228.600	249.055	20.455	8,9
- IRPEF	166.250	165.119	182.182	17.063	10,3
- IRES	41.590	34.796	36.506	1.710	4,9
- Sostitutiva	10.709	10.093	1.112	-8.981	-89,0
- Ritenuta sui dividendi	567	971	883	-88	-9,1
- Rivalutazione beni d'impresa	2	2138	95	-2043	-95,6
- Altre [71]	17.376	15.483	28.277	12794	82,6
IMPOSTE INDIRETTE	189.503	195.018	199.562	4.544	2,3
AFFARI	134.647	136.733	144.495	7.762	5,7
- IVA	111.972	114.148	122.413	8.265	7,2
- Registro, bollo e sostitutiva	11.766	12.228	11.793	-435	-3,6
PRODUZIONE	33.100	35.448	33.051	-2.397	-6,8
- Oli minerali	24.299	26.151	25.553	-598	-2,3
MONOPOLI	10.404	10.357	10.705	348	3,4
Tabacchi	10.400	10.294	10.679	385	3,7
LOTTO	11.352	12.480	11.311	-1.169	-9,4
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE [72]	425.997	423.618	448.617	24.999	5,9
ALTRE ENTRATE	56.426	57.295	56.986	-309	-0,5
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.186	2.097	1.894	-203	-9,7
- Trasferimenti correnti	32.966	35.047	36.775	1.728	4,9
- Risorse proprie U.E.	4.284	4.051	3.802	-249	6,1
- Vendita beni e servizi	2.067	2.063	2.181	118	5,7
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	3.784	1.773	1.439	-334	-18,8
- Dividendi e utili	1.925	1.927	1.608	-319	-16,6
TOTALE ENTRATE FINALI [73]	482.423	480.913	505.603	24.690	5,1

[71] Comprende la quota di gettito IMU riservata allo Stato, pari a 3.851 milioni nel 2015.

[72] Al netto delle risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "Altre entrate" pari a 1.904 milioni per il 2013, a 1.970 per il 2014 e a 1.554 per il 2015.

[73] Al netto del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (1.242 milioni per il 2013, 3.328 milioni per 2014 e 6.560 milioni per il 2015).

TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2013 - 2015 (IN MILIONI DI EURO)

	2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE [74]	226.093	217.879	240.212	22.333	10,3
- IRPEF	157.461	156.437	174.573	18.136	11,6
- IRES	40.490	33.397	35.726	2.329	7,0
- Sostitutiva	10.429	9.773	10.875	1.102	11,3
- Ritenuta sui dividendi	546	953	861	-92	-9,7
- Rivalutazione beni d'impresa	2	2138	4	-2134	-99,8
- Altre	17.165	15.181	18.173	2.992	19,7
IMPOSTE INDIRETTE	177.304	181.756	187.699	5.943	3,3
AFFARI	129.222	131.212	139.320	8.108	6,2
- IVA	108.132	110.110	118.692	8.582	7,8
- Registro, bollo e sostitutiva	10.993	11.488	11.091	-397	-3,5
PRODUZIONE	32.096	34.444	32.326	-2.118	-6,1
- Oli minerali	23.785	25.808	25.037	-771	-3,0
MONOPOLI	9.854	9.836	10.174	338	3,4
- Tabacchi	9.850	9.773	10.148	375	3,8
LOTTO [75]	6.132	6.264	5.879	-385	-6,1
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	403.397	399.635	427.911	28.276	7,1
ALTRE ENTRATE [76]	47.716	46.303	47.138	835	1,8
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.186	2.097	1.894	-203	-9,7
- Trasferimenti correnti [77]	25.510	25.373	27.768	2.395	9,4
- Risorse proprie U.E.	4.284	4.051	3.802	-249	-6,1
- Vendita beni e servizi	2.067	2.058	2.181	123	6,0
- Trasferimenti in c/capitale	3.784	1.773	1.439	-334	-18,8
- Dividendi e utili	1.925	1.927	1.608	-319	-16,6
TOTALE ENTRATE FINALI [78] [79] [80]	451.113	445.938	475.049	29.111	6,5

[74] Comprende la quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, stimata in 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette.

[75] Al netto delle regolazioni contabili relative al gioco del Lotto (5.220 milioni per il 2013, 6.217 milioni per il 2014 e per 5.603 il 2015).

[76] Al netto delle retrocessioni e dietimi (capitolo 3240) pari a 1.040 milioni per il 2013, 1.386 milioni per il 2014 e 703 milioni per 2015.

[77] Al netto delle regolazioni contabili relative ai proventi derivanti dai giochi diversi dal Lotto (7.456 milioni per il 2013, 9.404 milioni per il 2014 e 9.007 milioni per il 2015).

[78] Comprende le giacenze della Struttura di Gestione di competenza versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (447 milioni per il 2013, 640 milioni per il 2014 e 2.136 milioni per il 2015), mentre è al netto della quota versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (669 milioni per il 2013, 447 milioni per il 2014 e 640 milioni per il 2015).

[79] Al netto delle regolazioni contabili delle Regioni a Statuto Speciale (17.428 milioni per il 2013, 18.217 milioni per il 2014 e 16.558 per il 2015).

[80] Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI DI EURO)

		2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Assolute	%
IRPEF		**157.461**	**156.437**	**174.573**	**18.136**	**11,6**
Ruoli		1.491	1.697	1.895	198	11,7
Ritenute	sui dipendenti pubblici	60.732	59.961	62.802	2.841	4,7
	sui dipendenti privati	60.911	60.720	73.754	13.034	21,5
	d'acconto per redditi di lavoro autonomo	11.802	11.601	12.100	499	4,3
Versamenti	a saldo per autotassazione	4.576	4.923	4.807	-116	-2,4
	acconto per autotassazione	15.078	14.620	15.165	545	3,7
Accertamento con adesione		2.871	2.915	4.050	1.135	38,9
IRES		**40.490**	**33.397**	**35.726**	**2.329**	**7,0**
Ruoli		619	680	764	84	12,4
Versamenti	a saldo per autotassazione	7.931	6.752	6.882	130	1,9
	acconto per autotassazione	30.179	23.192	26.544	3.352	14,5
Accertamento con adesione		1.761	2.773	1.536	-1.237	-44,6
RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE		**10.429**	**9.773**	**10.875**	**1.102**	**11,3**
Ritenute	sulle obbligazioni	104	55	93	38	69,1
	sui depositi bancari	2.982	2.040	1.495	-545	-26,7
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D.Lgs. 1.4.96, n. 239		5.381	4.249	5.015	766	18,0
Altre ritenute		1.982	3.429	4.272	843	24,6

TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI RETTIFICATI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRETTE (IN MILIONI DI EURO)

	2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Assolute	%
IMPOSTE INDIRETTE	**177.304**	**181.756**	**187.699**	**5.943**	**3,3**
AFFARI - di cui:	**129.222**	**131.212**	**139.320**	**8.108**	**6,2**
IVA	108.132	110.110	118.692	8.582	7,8
Registro, bollo e sostitutiva	10.993	11.488	11.091	-397	-3,5
Assicurazioni	2.968	2.889	3.002	113	3,9
Ipotecaria	1.629	1.386	1.374	-12	-0,9
Canone RAI	1.753	1.727	1.714	-13	-0,8
Conc. Governative	1.510	1.330	1.061	-269	-20,2
Successioni e donazioni	541	561	609	48	8,6
PRODUZIONE - di cui:	**32.096**	**34.444**	**32.326**	**-2.118**	**-6,1**
Oli minerali	23.785	25.808	25.037	-771	-3,0
Gas metano	3.641	4.061	2.852	-1.209	-29,8
Spiriti	514	580	613	33	5,7
Gas incond. raffinerie e fabb.	554	542	581	39	7,2
Energia elettrica	2.154	2.389	2.199	-190	-8,0
Sovrimposta di confine	59	66	77	11	16,7
MONOPOLI - di cui:	**9.854**	**9.836**	**10.174**	**338**	**3,4**
Tabacchi	9.850	9.773	10.148	375	3,8
LOTTO:	6.132	6.264	5.879	-385	-6,1
Provento del lotto e superenalotto	1.631	1.656	1.483	-173	-10,4
Altre	4.501	4.608	4.396	-212	-4,6

TABELLA V.4-5 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI PER L'IVA (IN MILIONI DI EURO)

	2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Assolute	%
IVA contabilizzata a bilancio [81]	113.876	116.118	123.967	7.849	6,8
Scambi interni	97.973	94.244	100.089	5.845	6,2
Importazioni	13.318	13.226	12.528	-698	-5,3
Ruoli	1.966	2.184	2.452	268	12,3
Accert. con adesione	613	645	626	-19	-2,9
Risorse erariali	6	5.819	1.866	-3.953	-67,9
Split payment	0	0	6.406	6.406	
RETTIFICHE E/O INTEGRAZIONI	-3.840	-4.038	-3.721	317	
Quota gettito 2012 imputata al bilancio 2013	-162				
2013 imputata al bilancio 2014		-126			
2014 imputata al bilancio 2015			-119		
Regolazioni contabili Regioni a statuto speciale	-3.804	-4.031	-3.770		
Rettifica acconto IVA			-1.518		
Riparto nei mesi successivi a dicembre	126	119	1.686		
TOTALE IVA LORDA RETTIFICATA	110.036	112.080	120.246	8.166	7,3
IVA U.E.	-1.904	-1.970	-1.554		
TOTALE IVA NETTA [82]	108.132	110.110	118.692	8.582	7,8

V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

Nell'analisi che segue sono illustrati i pagamenti registrati nel bilancio dello Stato relativi all'esercizio finanziario 2015, riclassificati nelle diverse categorie in relazione al beneficiario dei pagamenti effettuati e messi a confronto con quelli dell'anno precedente. Tali pagamenti sono consolidati con quelli disposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali, al fine di allineare le spese del bilancio dello Stato con quelle del conto economico del settore istituzionale del comparto Stato, elaborato secondo i criteri del sistema di contabilità nazionale.

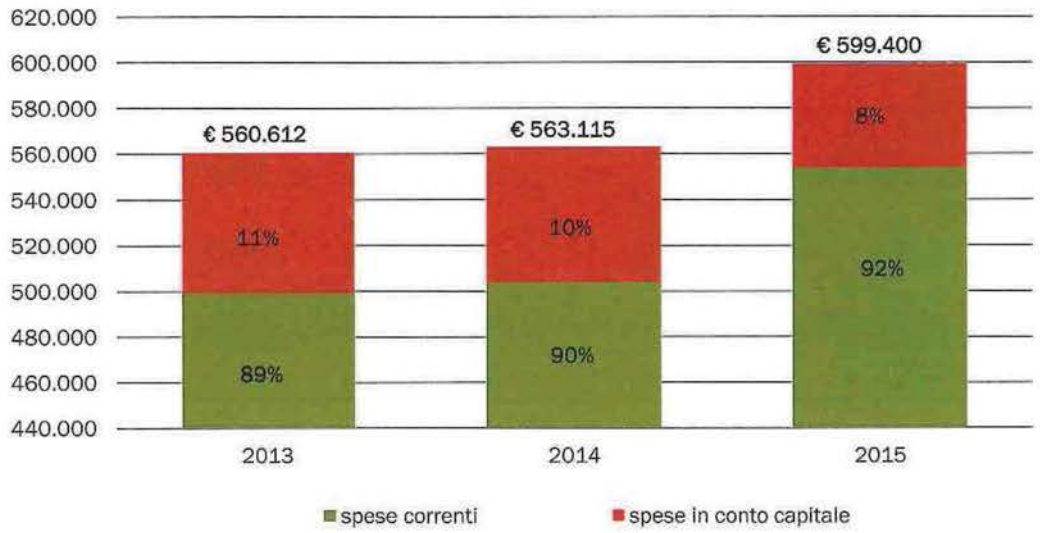
Le spese finali aumentano tra il 2014 e il 2015 da 563.115 milioni a 599.400 milioni (Tabella V.5.1), con un incremento di 36.285 milioni (+6,4%). Le spese correnti risultano pari a 554.015 milioni, in aumento di 49.964 milioni (+9,9%); le spese in conto capitale ammontano a 45.385 milioni, con un decremento di 13.680 (-23,2%).

In termini di composizione, la quota dei pagamenti di parte corrente aumenta dal 90% delle spese finali nel 2014 al 92% del 2015. Corrispondentemente, si riduce la quota delle uscite di conto capitale dal 10% del 2014 all'8% del 2015.

[81] Considera IVA UE.

[82] Al netto dell'IVA UE.

FIGURA V.5-1 COMPOSIZIONE SPESE FINALI 2013-2015

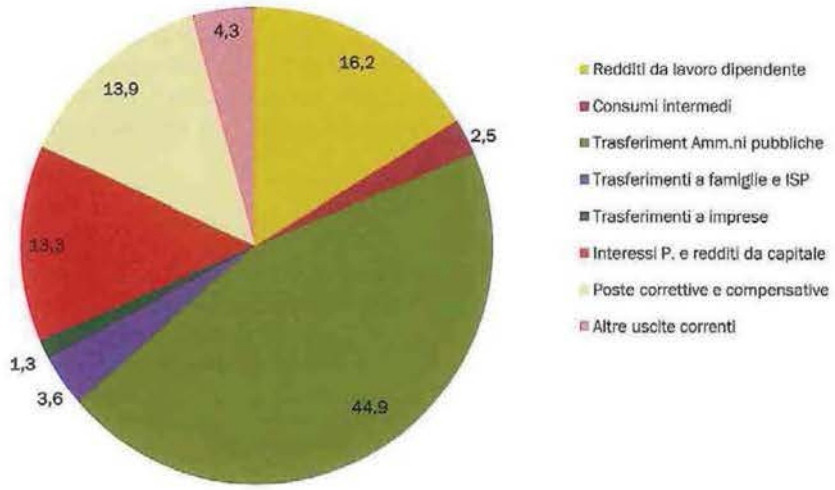


Per la spesa corrente, nel 2015, rispetto all'esercizio 2014, in termini percentuali, le principali variazioni riguardano i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private (ISP), che aumentano da 5.198 milioni a 19.885 milioni (+282,5%); le poste correttive e compensative, che crescono da 54.011 milioni a 76.754 milioni (+42,1%); i trasferimenti alle imprese, che aumentano da 5.230 milioni a 7.035 milioni (+34,5%) e i trasferimenti a enti previdenziali e di assistenza sociale, che aumentano da 116.520 milioni a 129.931 milioni (+11,5%). Tali variazioni sono in parte compensate dalla riduzione degli interessi passivi, che passano da 80.992 milioni nel 2014 a 73.702 milioni nel 2015 (-9%).

Per le spese in conto capitale, si evidenziano principalmente la riduzione delle acquisizioni di attività finanziarie, che passano da 26.791 milioni a 6.919 milioni (-74,2%) e degli altri trasferimenti in conto capitale, che passano da 2.339 milioni a 1.885 milioni (-19,4%). Queste variazioni sono in parte compensate dall'incremento dei contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche da 13.621 milioni a 19.721 milioni (+44,8) e dei contributi agli investimenti ad imprese, da 9.291 milioni a 11.238 milioni (+21%).

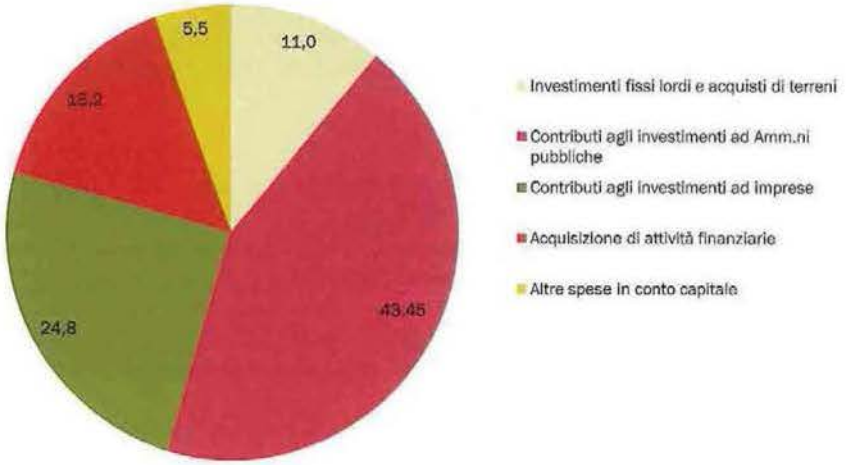
Tra le spese di natura corrente, nel 2015, quasi il novanta per cento dei pagamenti si concentra nelle categorie relative ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (44,9%), redditi da lavoro dipendente (16,2%), poste correttive e compensative (13,9%) e interessi passivi e redditi da capitale (13,3%).

FIGURA V.5-2 COMPOSIZIONE % SPESE CORRENTI 2015



Tra le spese di conto capitale, nel 2015, prevalgono i contributi a investimenti ad amministrazioni pubbliche (43,5%), alle imprese (24,8%), le acquisizioni di attività finanziarie (15,2%) e gli investimenti fissi lordi e acquisti di terreni (11%).

FIGURA V.5-3 COMPOSIZIONE % SPESE IN CONTO CAPITALE 2015



Spese aventi impatto diretto sull'indebitamento netto della P.A.

Le spese aventi un impatto diretto sul conto economico consolidato delle Pubbliche Amministrazioni sono quelle per le quali i pagamenti sono erogati direttamente dallo Stato al sistema economico. Da queste si distinguono quelle non aventi impatto diretto, che rappresentano somme erogate dallo Stato a favore di altre amministrazioni pubbliche, il cui impatto si registra in relazione alle spese effettivamente sostenute da queste ultime.

Spesa corrente

I pagamenti per redditi da lavoro dipendente e le spese per consumi intermedi risultano sostanzialmente in linea con quelli dell'esercizio 2014. Si registrano invece maggiori trasferimenti correnti a famiglie e ISP (+14.687 milioni), principalmente a causa dell'erogazione del bonus di 80 euro ai lavoratori dipendenti e assimilati con reddito lordo annuo fino a 26.000 euro, di cui una quota pari a 5.400 milioni è relativa all'esercizio 2014. Al netto di queste erogazioni, i trasferimenti a famiglie aumentano di circa 500 milioni in relazione alle maggiori spese per assistenza profughi e ai risarcimenti delle vittime di frodi finanziarie.

Crescono di 1.805 milioni i trasferimenti correnti alle imprese, comprese le società di servizi pubblici. Tale incremento è ascrivibile in particolare ai maggiori trasferimenti a favore delle Poste (per il pagamento di una quota di residui provenienti dagli esercizi precedenti), compensati in parte da una flessione dei trasferimenti alle Ferrovie dello Stato. Per le altre imprese l'incremento è riferito, in particolare, al credito di imposta fruito dagli enti creditizi e finanziari, sulla differenza di imposte derivanti dalla rivalutazione delle partecipazioni iscritte nel bilancio civilistico e in quello fiscale.

Tali incrementi sono in parte compensati da minori spese per interessi passivi (-7.290 milioni) erogati sui conti correnti di Tesoreria per il 2015 (a titolo di interessi sulle giacenze), sui titoli del debito pubblico e sui buoni postali fruttiferi, anche in conseguenza della progressiva discesa dei tassi registrata dall'inizio dell'anno 2015.

Spese in conto capitale

Per quanto riguarda le spese in conto capitale che hanno impatto diretto sul conto economico delle amministrazioni pubbliche:

- i pagamenti per gli investimenti fissi lordi (pari a 4.998 milioni) mostrano una riduzione, rispetto all'esercizio 2014, di 1.079 milioni (-17,8%), ascrivibile, in particolare, alle minori spese della Presidenza del Consiglio per gli interventi nei territori colpiti da eventi sismici e del Ministero della difesa, anche in considerazione dei tagli disposti dalla legge di stabilità per il 2015;
- i contributi agli investimenti alle imprese (pari a 11.238 milioni) aumentano di 1.947 milioni, in particolare, per le maggiori erogazioni alle Ferrovie dello Stato dovute al pagamento di residui provenienti dagli esercizi precedenti.

Spese non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche

Spesa corrente

Per le spese correnti che non hanno impatto diretto sull'indebitamento netto si registrano i seguenti andamenti:

- i pagamenti per i trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche si incrementano di 18.273 milioni rispetto all'esercizio 2014. La variazione riguarda principalmente:
  - maggiori trasferimenti agli enti di previdenza e assistenza sociale (13.411 milioni) per l'apporto dello Stato all'ex INPDAP per la cassa pensionistica dei dipendenti dello Stato, la partecipazione dello Stato all'onere delle pensioni di invalidità liquidate prima della revisione della disciplina di invalidità pensionabile, il ripiano delle anticipazioni concesse all'INPS e dei debiti nei confronti degli enti previdenziali a cui sono state destinate le risorse derivanti dal riaccertamento straordinario residui passivi (ai sensi dell'articolo 49, c.2 lettera C) del decreto-legge n.66/2014) e le maggiori erogazioni per le rivalutazioni delle pensioni e altri oneri pensionistici, disposte in applicazione del D.L. n. 65/2015, al fine di dare attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015
  - le maggiori somme pagate alle regioni a statuto ordinario (+5.386 milioni), in larga parte per la chiusura delle anticipazioni di tesoreria per la compartecipazione IVA (circa 4.300 milioni), a cui si aggiungono circa 500 milioni stanziati dalla legge di stabilità per il 2015 per l'acquisto di medicinali innovativi.
- I pagamenti per le spese per poste correttive e compensative crescono di 22.743 milioni di euro. La variazione è riconducibile (per circa 15 miliardi) a maggiori versamenti alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione per il concorso delle autonomie alle manovre di finanza pubblica inerenti i recuperi tributari, riferiti al periodo 2001-2013, nei confronti delle Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e province autonome Trento e Bolzano, in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24. Ulteriori 7.300 milioni derivano dalle maggiori erogazioni derivanti dalle disposizioni della delega fiscale in relazione alle modifiche introdotte per le compensazioni operate dai sostituti d'imposta in sede di versamenti unificati (F24).

Spesa in conto capitale

Nell'ambito dei pagamenti in conto capitale non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni si registrano minori erogazioni per le acquisizioni di attività finanziarie per 19.872 milioni, di cui:

- 8.728 milioni si riferiscono alle concessioni di mutui a regioni previste per il solo 2014 per il riacquisto dei titoli obbligazionari in circolazione;

- 7.328 milioni sono inerenti il fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 10, del decreto legge n. 35 del 2012;
- 2.866 milioni si riferiscono a erogazioni destinate alla sottoscrizione del capitale del MES - Meccanismo europeo di stabilità - istituito da apposito Trattato sottoscritto dagli Stati membri della zona euro il 2 febbraio 2012 e conclusosi nell'esercizio 2014.

Le spese per contributi agli investimenti alle Amministrazioni pubbliche crescono di 6.100 milioni. Tra questi, in particolare, aumentano quelli alle Amministrazioni centrali, il cui incremento di 4.340 milioni è inerente il fondo sviluppo e coesione. Tale fondo era classificato, fino al 2014, nella categoria altri trasferimenti in conto capitale e i relativi pagamenti erano contabilizzati sui capitoli nei quali era ripartito, secondo le delibere CIPE. A partire dal 2015 tali pagamenti sono contabilizzati direttamente sul capitolo del fondo sviluppo e coesione collocato nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, a seguito della istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale (istituita dal decreto-legge n. 101 del 2013). Si precisa che tali pagamenti si riferiscono a versamenti in Tesoreria e che dei 4.300 milioni versati, solo 1.600 milioni sono stati effettivamente erogati al sistema economico.

Maggiori spese si registrano anche con riferimento ai contributi agli investimenti per i Comuni (+2.534 milioni), sia per il ripiano di anticipazioni di tesoreria relative al fondo per investimenti (+2.150 milioni), sia per le maggiori somme da trasferire agli uffici speciali per L'Aquila e i comuni del cratere per la ricostruzione e il rilancio delle aree colpite dal sisma 2009 (+438 milioni).

TABELLA V.5-2 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2013 – 2015 (IN MILIONI DI EURO)

	2013	2014	2015	Variazioni 2015/2014 Differenze	%
PAGAMENTI CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	90.371	89.602	89.772	170	0,2
Consumi intermedi	13.801	13.382	13.730	348	2,6
IRAP	4.933	4.883	4.905	22	0,5
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	229.128	230.636	248.908	18.273	7,9
Amministrazioni centrali	3.620	3.616	3.690	74	2,1
Amministrazioni locali:	112.542	110.499	115.287	4.788	4,3
Regioni	92.880	90.964	96.350	5.386	5,9
Comuni e Province	12.040	11.780	11.030	-750	-6,4
Altre	7.622	7.755	7.907	152	2,0
Enti previdenziali e di assistenza sociale	112.966	116.520	129.931	13.411	11,5
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	4.458	5.198	19.885	14.687	282,5
ad imprese	5.682	5.230	7.035	1.805	34,5
ad estero	1.577	1.748	1.727	-20	-1,2
Risorse proprie UE	17.622	17.659	16.785	-874	-4,9
Interessi passivi e redditi da capitale	81.966	80.992	73.702	-7.290	-9,0
Poste correttive e compensative	49.054	54.011	76.754	22.743	42,1
Ammortamenti	300	357	366	9	2,5
Altre uscite correnti	698	353	445	92	26,1
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	**499.589**	**504.050**	**554.015**	**49.964**	**9,9**
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.331	6.077	4.998	-1.079	-17,8
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	15.571	13.621	19.721	6.100	44,8
Amministrazioni centrali	8.834	8.929	13.269	4.340	48,6
Amministrazioni locali:	6.738	4.692	6.452	1.760	37,5
Regioni	3.116	2.266	1.632	-633	-28,0
Comuni e Province	2.906	1.728	4.262	2.534	146,7
Altre	716	698	558	-140	-20,1
Contributi agli investimenti a imprese	10.515	9.291	11.238	1.947	21,0
a famiglie e ISP	100	300	277	-23	-7,7
ad estero	763	645	347	-298	-46,3
Altri trasferimenti in conto capitale	2.494	2.339	1.885	-455	-19,4
Acquisizione di attività finanziarie	25.248	26.791	6.919	-19.872	-74,2
TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE	**61.023**	**59.064**	**45.385**	**-13.680**	**-23,2**
TOTALE PAGAMENTI FINALI	**560.612**	**563.115**	**599.400**	**36.285**	**6,4**

V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E STIME 2015

Incassi

I risultati relativi agli incassi di bilancio sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso settembre in sede di elaborazione della Nota di aggiornamento al DEF 2015.

Tale raffronto (Tabella V.6-1) evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento positivo pari a 7.615 milioni, in particolare per effetto del maggior gettito realizzato, rispetto alle previsioni, dal comparto delle entrate tributarie (+10.498 milioni, al netto dei condoni). Per i cespiti di natura diversa da quella tributaria, gli incassi hanno registrato una diminuzione di 3.077 milioni nel confronto con quanto stimato.

Le maggiori entrate realizzate per il comparto tributario sono determinate dall'incremento sia delle imposte dirette (+6.454 milioni), che delle imposte indirette (+4.044 milioni). Nell'ambito dei tributi diretti, l'aumento più significativo, rispetto al dato previsto, si è realizzato per gli incassi dell'IRES (+3.040 milioni) e dell'IRPEF (+3.003 milioni).

Con riferimento ai tributi indiretti, le imposte sugli affari hanno registrato complessivamente un andamento positivo, in confronto con le previsioni, determinato in particolare dal risultato più favorevole rispetto alle attese per le entrate IVA (+3.806 milioni).

Anche per la categoria delle imposte sulla produzione si rileva uno scostamento, nell'insieme, positivo rispetto alle previsioni (+39 milioni), determinato in particolare dall'evoluzione favorevole registrata per le accise sul gas metano e per le altre imposte di produzione (+161 milioni totali), parzialmente compensata dallo sfavorevole andamento delle accise sugli oli minerali (-122 milioni).

Per la categoria dei *Monopoli* si registrano risultati superiori rispetto alle stime, pari a 174 milioni, mentre, nella categoria del *Lotto, lotterie ed altre attività di gioco*, sono stati realizzati minori introiti, al netto delle regolazioni contabili, rispetto alle previsioni, per 11 milioni.

Pagamenti

I pagamenti effettuati nell'anno 2015 ammontano a 600.233 milioni di euro (Tabella V.6.1), 15.747 milioni in meno rispetto a quanto stimato per lo stesso anno con la nota di aggiornamento al DEF 2015. Larga parte di questo scostamento dipende dai minori pagamenti registrati per le spese correnti (-12.650 milioni) e in misura inferiore (-3.097 milioni) per minori erogazioni di spese in conto capitale.

Per le spese correnti, le principali differenze sono imputabili a minori pagamenti per:

- trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per 6.974 milioni, in relazione a minori somme erogate alle amministrazioni locali (-7.013 milioni) e, in particolare, alle Regioni per i pagamenti relativi al fondo per il federalismo fiscale;
- poste correttive e compensative (-1.189 milioni), in relazione al minor versamento alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione, che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti e per minori spese relative alle vincite al lotto rispetto a quanto stimato;

- redditi da lavoro dipendente (-1.131 milioni) in relazione a minori pagamenti, rispetto a quanto previsto, registrati nel settore della scuola, anche per effetto della tempistica inerente l'attuazione del piano delle assunzioni previste con "la buona scuola";
- finanziamenti al Bilancio dell'Unione Europea (-1.115 milioni), per effetto di minori contributi erogati sulla base del RNL, in relazione all'effettivo andamento delle spese comunitarie[83];
- consumi intermedi (-940 milioni), in particolare per gli aggi dei concessionari e dei rivenditori dei giochi per i quali, in relazione alla consistenza dei residui esistenti al 2014, si era previsto un ammontare di pagamenti superiori a quanto effettivamente erogato;
- trasferimenti a imprese (-895 milioni), riferiti a minori esborsi per le Poste e le Ferrovie dello Stato per le quali era stato ipotizzato un più elevato livello di pagamenti dei residui passivi.

Per le spese in conto capitale, i minori pagamenti registrati rispetto alle stime sono relativi a:

- acquisizioni di attività finanziarie (-1.275 milioni) concernenti minori erogazioni a favore del Fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili, per il quale era stato ipotizzato un più elevato livello di pagamenti sui residui passivi;
- investimenti fissi lordi (-1.223 milioni), per i quali si era ipotizzato un più elevato livello di pagamenti sui residui passivi;
- contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche, per i quali si registrano minori erogazioni per 544 milioni rispetto a quanto stimato. Tale differenza risente di minori somme erogate all'ANAS (per circa 700 milioni), agli Enti locali per circa 1.100 milioni (di cui, per somme da trasferire agli Uffici speciali per L'Aquila e comuni del cratere per ricostruzione e rilancio delle zone colpite dal sisma 2009 per 700 milioni) e per contributi alle Regioni per circa 1.000 milioni. Tali riduzioni sono parzialmente compensate da maggiori erogazioni, rispetto alle stime, sul fondo per lo sviluppo e coesione (2.485 milioni), in considerazione delle modificazioni intervenute sulle modalità di gestione delle risorse del Fondo.

[83] Gli stanziamenti del bilancio comunitario, peraltro, nel corso dell'esercizio finanziario, subiscono modifiche legate a variazioni non prevedibili al momento degli stanziamenti iniziali; queste variazioni incidono ovviamente sui versamenti che la Commissione europea mensilmente richiede agli Stati membri e a cui occorre dare esecuzione, pena l'applicazione di sanzioni e interessi moratori.

TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2015 (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati 1	Stime 2015 2	Scostamenti 3=1-2
A. INCASSI FINALI	475.049	467.434	7.615
Tributari al netto condoni	427.457	416.959	10.498
Diretti:	239.790	233.336	6.454
- IRPEF	174.573	171.570	3.003
- IRES	35.726	32.686	3.040
- Ritenute sui redditi da capitale	10.875	11.390	-515
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	4	0	4
- Imposte sostitutive ex L. 662/96	4.147	3.600	547
- Altre	14.465	14.090	375
Indiretti	187.667	183.623	4.044
- IVA (*)	118.692	114.886	3.806
- Registro, bollo e sostitutiva	11.091	11.130	-39
- Restanti affari	9.505	9.430	75
- Gas metano	2.852	2.735	117
- Oli minerali	25.037	25.159	-122
- Altre imposte di produzione	4.437	4.393	44
- Monopoli	10.174	10.000	174
- Lotto e lotterie netti	5.879	5.890	-11
Condoni	454	260	194
Altri incassi	47.138	50.215	-3.077
B. PAGAMENTI [84]	600.233	615.980	15.747
Correnti	554.668	567.318	-12.650
di cui			
- Redditi da lavoro dipendenti	90.060	91.191	-1131
- Consumi intermedi	13.762	14.702	-940
- Trasferimenti a imprese	7.035	7.930	-895
- Trasferimenti a famiglie	19.885	19.260	625
- Trasferimenti A-P.	248.993	255.967	-6.974
- FIN. BILANCIO U.E.	16.785	17.900	-1.115
- Interessi	73.702	74.418	-716
- Poste correttive e compensative	76.986	78.175	-1.189
In Conto Capitale	45.565	48.662	-3.097
di cui			
- Contributi investimenti imprese	11.238	12.117	-879
- Contributi investimenti A.P.	19.721	20.265	-544
- Investimenti fissi	5.122	6.345	-1.223
- Acquisizioni di attività finanziarie	6.919	8.194	-1.275
DISAVANZO (-)/AVANZO (+)	-125.184	-148.546	-8.132
Incassi al netto di:			
Regolazioni contabili regioni a statuto speciale	16.558	18.500	-1.942
Regolazioni lotto e altri giochi	14.610	14.300	310
(*) al netto IVA UE	1.554	2.000	-446

[84] I risultati e le stime comprendono anche i movimenti di tesoreria conseguenti alle operazioni di consolidamento di Presidenza, Corte, Tar e Agenzie fiscali.

Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2016

Per la formulazione delle stime del bilancio dello Stato e del settore statale, il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa definito dalla legge di bilancio per l'anno 2016 necessita di modifiche e integrazioni. In particolare, ad integrazione delle autorizzazioni iniziali, per la definizione delle previsioni, si tiene conto:

1) della consistenza presunta dei residui esistenti al 31 dicembre 2015, determinata sulla base delle informazioni di preconsuntivo rilevabili solo dopo la chiusura dell'esercizio stesso. Tali informazioni non sono, pertanto, disponibili al momento della formulazione del disegno di legge di bilancio che, come noto, è presentato il 15 ottobre del 2015;
2) del presumibile riparto dei fondi di bilancio tra le singole poste da questi alimentati;
3) degli effetti sul bilancio di specifiche disposizioni legislative adottate successivamente alla legge di bilancio. In particolare, si tratta delle misure recate dal decreto legge n. 185 del 2015 (Misure urgenti per interventi nel territorio), dal decreto legge n. 210 del 2015 (proroga termini previste dalle disposizioni legislative) e dal decreto legge n.191 del 2015 (Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA);
4) delle principali riassegnazioni di entrata ai capitoli di spesa attuate nel corso dell'esercizio, tra cui le somme da trasferire alla Grecia derivanti dai profitti dei titoli di stato greci presenti nel portafoglio *Securities Markets Programme*;
5) delle stime più aggiornate circa l'evoluzione prevista per le variabili macroeconomiche più rilevanti;
6) dei dati più aggiornati relativi ai risultati della gestione dell'esercizio di consuntivo;
7) delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, ai fini del consolidamento del bilancio dello Stato con questi Enti, anche tenuto conto dei pagamenti erogati a valere sulla Tesoreria.

Gli effetti della manovra sul bilancio dello Stato

Le previsioni di bilancio per il 2016 risentono, tra gli altri, degli effetti delle misure disposte dalla manovra di finanza pubblica per l'anno 2016. Gli interventi previsti sono definiti in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015, considerati i margini di indebitamento autorizzati dalle Camere per l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), con l'approvazione della Relazione al Parlamento 2015 e la comunicazione del Governo presentata presso la V Commissione della Camera dei deputati nella seduta del 13 dicembre 2015.

Per l'esercizio in corso, in particolare, la manovra (al netto delle regolazioni contabili, pari a 1.000 milioni nel 2016) comporta un incremento del saldo netto da finanziare di competenza di 22.825 milioni, rispetto alle previsioni a legislazione vigente indicate nel disegno di legge di bilancio 2016-2018 (Tabella V.6.2). Sul saldo di cassa, tali misure comportano un disavanzo di 22.000 milioni (Tabella V.6.3).

TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2016

	Residui provvisori	DLB 2016	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2016	Ulteriori variazioni considerate	Regolazioni contabili (1)	Autorizzaz. Integrate CP 2016	Massa spendibile 2016
	1	2	3	4=2+3	5	6	7=4+5+6	8=7+1
Entrate tributarie	142.951	475.188	-14.214	460.974	97	28.176	489.247	632.198
Altre entrate	114.514	74.799	3.468	78.267	2.116		80.384	194.898
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	257.466	549.987	-10.746	539.241	2.213	28.176	569.631	827.096
Spese correnti	74.345	442.101	7.285	449.387	4.516	32.326	486.228	560.574
Interessi	2.749	84.137	21	84.157	-2.950		81.207	83.956
Spese in conto capitale	35.164	35.185	4.773	39.957	1.259		41.216	76.380
TOTALE SPESE FINALI (B)	112.258	561.423	12.079	573.502	2.824	32.326	608.652	720.910
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	145.208	-11.436	-22.825	-34.260	-611	-4.150	-39.021	106.186

TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI - ANNO 2016

	Residui provvisori	DLB 2016	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2016	Ulteriori variazioni considerate	Regolazioni contabili (1)	Autorizzaz. Integrate CP 2016	STIME
	1	2	3	4=2+3	5	6	7=4+5+6	8
Entrate tributarie	142.951	444.630	-14.214	430.416	97	28.176	458.689	460.853
Altre entrate	114.514	57.054	3.468	60.522	2.116		62.639	61.571
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	257.466	501.684	-10.746	490.938	2.213	28.176	521.328	522.424
Spese correnti	74.345	455.595	7.285	462.880	1.893	32.326	497.099	463.659
Interessi	2749	84.137	20,78	84.158	-2.950		81.208	74.200
Spese in conto capitale	35.164	38.050	3.948	41.998	6.146		48.143	41.657
TOTALE SPESE FINALI (B)	112.258	577.782	11.254	589.036	5.088	32.326	626.450	579.516
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	145.208	-76.098	-22.000	-98.098	-2.875	-4.150	-105.123	-57.092

(1) Gli importi inseriti nella colonna rendono coerenti le masse acquisibili e spendibili con il quadro di costruzione del settore statale.

La manovra sulle entrate

Nella successiva Tabella V.6-4 sono evidenziate, in termini di effetti netti di gettito, le misure adottate in sede di manovra di finanza pubblica per il 2016. In particolare, per le entrate tributarie, la manovra dispone la completa disattivazione, per l'anno 2016, delle clausole di salvaguardia già previste da precedenti disposizioni legislative, il cui venire meno comporta, in termini finanziari, minori entrate per 12.814 milioni di euro, inizialmente stimati in relazione agli aumenti di due punti percentuali delle aliquote IVA del 10 e del 22 per cento, come stabiliti dall'articolo 1, comma 718, della Legge di Stabilità 2015. Una ulteriore riduzione di entrate è determinata dall'abrogazione dell'art. 1, comma 430, della Legge di Stabilità 2014, che disponeva variazioni di aliquote di imposte e riduzioni della misura delle agevolazioni e delle detrazioni vigenti tali da generare maggiori entrate per 3.272 milioni. E' stato inoltre sterilizzato l'effetto, pari a 728 milioni, derivante dall'aumento dell'accisa sui carburanti previsto per il mancato rilascio, da parte della Commissione europea, della misura di deroga per l'applicazione del *reverse charge* nella grande distribuzione (articolo 1, comma 632 della legge 190/2014 - Legge di Stabilità 2015).

Tra le altre disposizioni in materia tributaria, sono da evidenziare la proroga dei termini per l'adesione all'emersione volontaria dei capitali detenuti all'estero, c.d. *voluntary disclosure*, dalla quale sono attesi 2 miliardi di euro per il 2016, la

proroga per il 2016 delle disposizioni relative alla rideterminazione del valore di acquisto dei terreni e delle partecipazioni (da cui sono attese maggiori entrate per 260 milioni), nonché l'esenzione ai fini IMU per i cosiddetti impianti "imbullonati", immobili a destinazione speciale e particolare (categorie dei gruppi catastali D e E) in cui sono installati impianti e macchinari funzionali al processo produttivo, con una perdita di gettito per la quota riservata all'erario di 375 milioni. Diverse modifiche riguardano, inoltre, il settore dei giochi, dalle quali sono attesi effetti positivi per quasi 1,3 miliardi nel 2016. Tali misure intervengono, in particolare, sul Prelievo Erariale Unico (PREU) applicabile agli apparecchi da divertimento e intrattenimento AWP e VLT, disponendone l'incremento, rispettivamente, di 4,5 e 0,5 punti percentuali, e sulla tassazione per le scommesse a quota fissa su eventi diversi dalle corse dei cavalli, introducendo la tassazione del margine, quale differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte.

Ulteriori interventi in materia di giochi interessano anche il comparto non tributario, con l'abrogazione, per i concessionari che operano con i medesimi apparecchi da divertimento e intrattenimento, del versamento allo Stato degli aggi e dei compensi, le cui minori entrate (pari a 500 milioni) sono compensate, per il solo 2016, dalla previsione dell'assegnazione, mediante gara, delle concessioni nelle attività di raccolta delle scommesse su eventi sportivi e non sportivi, del gioco del bingo e dei giochi a distanza, da cui sono attese entrate pari, complessivamente, a circa 508 milioni. Per le entrate extra tributarie sono, infine, da evidenziare i versamenti a valere sulle risorse non utilizzate sulla contabilità speciale destinata alla ristrutturazione dei debiti regionali, ai sensi dell'articolo 45 del D.L. 66/2014, e sul Fondo per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi ed esigibili degli enti territoriali, utilizzati a copertura di diversi interventi a favore dei medesimi enti. Infine, la revisione della disciplina IMU/TASI determina un minore versamento al bilancio statale (per 1.949 milioni) della quota di IMU comunale destinata al finanziamento del Fondo di solidarietà comunale.

La manovra sulle spese

Le misure adottate per il 2016, con la manovra di finanza pubblica, determinano maggiori uscite pari a 12.079 milioni (Tabella V.6-5). In particolare, l'incremento riguarda le spese correnti per 7.306 milioni e le spese in conto capitale per 4.773 milioni.

Tra le spese correnti, la manovra comporta un incremento dei trasferimenti correnti alle pubbliche amministrazioni di 5.726 milioni, inerenti soprattutto le amministrazioni locali e gli enti di previdenza.

Con riferimento alle amministrazioni locali, i principali interventi riguardano: il contributo alle Regioni ai fini della riduzione del proprio debito, l'incremento del fondo di solidarietà comunale, il finanziamento per l'avvio di un programma straordinario di riqualificazione urbana e messa in sicurezza delle periferie dei Comuni, il contributo alle Provincie e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario per il finanziamento delle spese relative alla viabilità e all'edilizia scolastica.

Per gli enti di previdenza, sono previste misure volte a favorire il ricambio generazionale attraverso il part-time di soggetti in età pensionabile, nonché interventi destinati alla tutela di soggetti prossimi alla pensioni in particolari condizioni di disoccupazione (salvaguardia degli "esodati") e misure per agevolare l'accesso alla pensione delle donne (c.d. "opzione donna").

Per i trasferimenti correnti a famiglie, la manovra determina maggiori spese per 760 milioni, in relazione all'assegnazione ai soggetti che compiono 18 anni di una carta elettronica dell'importo nominale massimo di 500 euro, da utilizzare per l'accesso ad eventi culturali, all'incremento del fondo social card e al riconoscimento di un credito d'imposta sui versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie per il contrasto della povertà nell'infanzia.

Relativamente ai redditi da lavoro dipendente, sono disposte maggiori spese per 621 milioni, soprattutto per il contributo straordinario di 960 euro annui (c.d. bonus 80 euro), per complessivi 511 milioni, da attribuire al personale dei corpi di polizia e delle forze armate, non destinatario di un trattamento economico retributivo dirigenziale.

Tra le spese in conto capitale, le principali misure sono riferibili agli "altri trasferimenti in conto capitale", che si incrementano per 2.515 milioni. Tra questi, in attuazione delle disposizioni dell'ordinamento europeo in materia di risoluzione degli enti creditizi in stato di dissesto, sono previste risorse per 2.500 milioni destinate ad erogare eventuali finanziamenti ponte al Fondo di risoluzione unico.

Per i contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche, si registra un incremento di 959 milioni, dovuto principalmente al finanziamento e alla rimodulazione di interventi infrastrutturali di competenza ANAS e alla rimodulazione del Fondo sviluppo e coesione.

Sui contributi agli investimenti a imprese (che crescono di 535 milioni) incidono in particolare:

- il riconoscimento di un credito d'imposta in favore delle imprese che effettuano investimenti in nuovi beni strumentali destinati ai siti produttivi localizzati nelle aree svantaggiate del Paese;
- i maggiori stanziamenti per gli interventi agevolativi nel settore aeronautico e navale, a favore di Ferrovie dello Stato.

Infine, relativamente alle acquisizioni delle attività finanziarie, la manovra determina un incremento di 527 milioni, in conseguenza dell'incremento di risorse destinate al fondo per la concessione di garanzie da parte dello Stato e del rifinanziamento del fondo per le garanzie dello Stato in favore di SACE s.p.a. per i rischi di mercato.

Un dettaglio degli effetti delle misure, distinte per interventi e coperture, di maggior rilievo della legge di stabilità per il 2016 sul bilancio dello Stato è riportato nella tabella V.6.5 Bis[85]

[85] Le misure della Legge di Stabilità 2016 sono dettagliate analiticamente nella "Nota tecnica illustrativa alla Legge di stabilita 2016". http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio_di_previsione/Legge_di_stabilit/2016/Nota_tecnico-illustrativa/Legge_di_stabilita-Nota_tecnico_illustrativa.pdf

TABELLA V.6-4 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA FINANZIARIA PER L'ANNO 2016

ENTRATE TRIBUTARIE	Importo
Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016)	
Anticipo effetti incremento No-tax area per pensionati	-147
Detassazione premi produttività redditi 50.000 e tetto massimo 2.002	-434
Rivalutazione dei beni di impresa art.1 commi da 140 a 147 della Legge n. 147 del 27 dicembre 2013	100
Rivalutazione valori di acquisto terreni e partecipazioni	260
Esenzione IMU imbullonati	-375
Abrogazione art 1 comma 430 LS n. 147/2013 - variazioni delle aliquote di imposta e riduzioni della misura delle agevolazioni e delle detrazioni	-3.272
Voluntary disclosure	2.000
Eco bonus, ristrutturazioni edilizie e mobili giovani coppie - detrazioni Irpef	33
Maggiorazione 40% ammortamenti e canoni locazione beni strumentali materiali	-170
Riduzione clausola di salvaguardia - sterilizzazione incremento aliquote IVA	-12.814
Reverse charge - abrogazione incremento accise di cui art 1, comma 629, lett.a) e comma 632 legge 190/2014	-728
Norme in materia di giochi	1.286
Altre	46
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	**-14.214**
ALTRE ENTRATE	
Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016)	
Riduzione concorso delle RSO alla finanza pubblica e contributi a favore di Sicilia e Valle d'Aosta - Versamento quota somme giacenti c.s. art. 45, c. 2, DL 66/2014	1.550
Contributo alle Regioni a statuto ordinario per riduzione debito - Versamento residui Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili	1.300
Finanziamento ponte al Fondo risoluzione unico - Versamento quota somme giacenti c.s. art. 45, c. 2, DL 66/2014	1.500
Norme in materia di giochi	8
Contributo ai Comuni - Versamento residui Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili	390
Visco Sud-credito d'imposta su acquisizione beni strumentali - Versamento risorse europee e di cofinanziamento nazionale FESR	250
Risparmi di spesa enti di previdenza e assistenza	53
Dismissioni immobili in uso Ministero Difesa inclusi quelli di carattere residenziale	200
Abolizione TASI abitazione principale - minori accantonamenti comuni FVG e VdA	-75
Riduzione versamento IMU comunale per finanziamento fondo solidarietà comunale	-1.949
Altre	242
TOTALE ALTRE ENTRATE	**3.468**
TOTALE ENTRATE FINALI	**-10.746**

TABELLA V.6-5 EFFETTI SULLA SPESA DELLA MANOVRA (NETTO REGOLAZIONI CONTABILI)

	2016 CP	2016 CS
Redditi da lavoro dipendente	621	621
Consumi intermedi	-68	-68
Imposte pagate sulla produzione	2	2
Trasferimenti correnti ad AP	5.726	5.726
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	761	761
Trasferimenti correnti a imprese	-80	-80
Trasferimenti correnti a estero	6	6
Risorse proprie Cee	0	0
Interessi passivi e redditi da capitale	21	21
Poste correttive e compensative	12	12
Ammortamenti	0	0
Altre uscite correnti	306	306
TOTALE SPESE CORRENTI	7.306	7.306
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	292	292
Contributi agli investimenti ad AP	959	269
Contributi agli investimenti ad imprese	535	535
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	-55	-55
Contributi agli investimenti a estero	0	0
Altri trasferimenti in conto capitale	2.515	2.380
Acquisizione di attività finanziarie	527	527
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	4.773	3.948
TOTALE SPESE	12.079	11.254

V.6.5 BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2016 (IN MILIONI DI EURO)

	Importo
1. MISURE DI CONTENIMENTO (A)	11.805
- Minori spese articolato L. S.	11.805
- Spese correnti	8.656
Adeguamento gestioni previdenziali	282
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	1.555
Eliminazione credito d'imposta gasolio autotrazione veicoli fino alla classe euro 2	160
Fondo concessione contributi in conto interessi a EELL su operazioni indebitamento	95
Fondo contrattazione II livello	345
Fondo di solidarietà comunale	1.949
Fondo lavori usuranti	165
Fondo per ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro e politiche attive	100
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	600
Fondo sociale per l'occupazione e formazione	300
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	497
Misure sul pubblico impiego	142
Rafforzamento dell'acquisizione centralizzata (quota Ministeri e enti non territoriali)	142
Regime dei minimi	330
Rideterminazione livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard	1.783
Altre minori spese	211
- Spese capitale	3.150
Anas	90
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica elenco 2	137
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica tabelle	1.301
Fondo per lo sviluppo e la coesione	1.037
Riduzione crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia	290
Altre minori spese	295
2. INTERVENTI (B)	23.884
Maggiori spese articolato	23.884
- Spese correnti	15.997
Abolizione IRAP per le imprese agricole e della pesca	167
Adeguamento gestioni previdenziali	282
Assunzione professori e ricercatori	91
Bonus 80 euro FF.AA. e Corpi di Polizia	511
Contributo ai Comuni	390
Contributo alla regione Sicilia	900
Contributo alle Province e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario	495
Contributo alle Regioni a statuto ordinario per riduzione debito	1.900
Cooperazione internazionale allo sviluppo	120
Credito d'imposta fondazioni bancarie	100
Decontribuzione imprese autotrasporto	66
Esenzione IMU imbullonati	155
Esenzione IMU terreni agricoli	397
Fondo ceti meno abbienti	380
Fondo esigenze indifferibili	643
Fondo non autosufficienze	150
Fondo per il gioco di azzardo patologico	50
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	600
Fondo per sanzioni UE	50
Fondo sanitario nazionale per la specializzazione in medicina	57
Incremento assegno di disoccupazione (ASDI)	220
Interventi lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	213
Interventi nel settore della cultura	468
Interventi nella terra dei fuochi	150
Misure per il sostegno di persone con disabilità gravi	90
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato	160
Part time lavoratori settore privato	60
Potenziamento sistemi informatici contrasto terrorismo	150
Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato	834
Programma straordinario di interventi per la riqualificazione urbana	500
Riduzione tassazione sugli immobili per le famiglie (TASI, IMU e IVIE)	3.615
Rifinanziamento ammortizzatori sociali in deroga	250
Rinnovi contrattuali personale settore Stato	300
Rivalutazione delle pensioni per l'anno 2014	230
Altre maggiori spese	1.255

V.6.5 BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2016 (IN MILIONI DI EURO)	
- Spese capitale	7.887
Anas	1.200
Credito di imposta per l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive	617
Finanziamento ponte al Fondo di risoluzione unico	2.500
Fondo di garanzia per supporto a investimenti del Fondo europeo per gli investimenti strategici	200
Fondo di riserva per le garanzie dello Stato	350
Fondo di solidarietà nazionale-incentivi assicurativi	100
Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza pubblica	245
Fondo per le emergenze nazionali	100
Fondo per lo sviluppo e la coesione	1.290
Fondo relativo alla garanzia dello Stato per rischi non di mercato in favore di Sace	150
Interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi del 20 e 29 maggio 2012	265
Interventi agevolativi per il settore aeronautico	280
Interventi di messa in sicurezza del territorio contro il dissesto idrogeologico	50
Interventi nel settore della cultura	52
Interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali	100
Altre maggiori spese	388
TOTALE MANOVRA NETTA (B-A)	12.079

Il quadro di sintesi del bilancio dello Stato 2016 e stime di incassi e pagamenti

Le Tabelle V.6-2 e V.6-3 espongono in sintesi i fattori che definiscono il quadro previsionale, rispettivamente, di competenza e di cassa 2016. Le tavole riportano, in particolare, le previsioni di entrata e gli stanziamenti per la spesa indicati nel disegno di legge di bilancio, gli effetti determinati dalle misure disposte con la manovra di finanza pubblica, le ulteriori variazioni apportate in considerazione delle integrazioni precedentemente descritte. Nelle tabelle successive sono indicati gli effetti sul bilancio delle regolazioni contabili (Tabella V.6-6) e per la cassa sono riportate le stime aggregate di incassi e pagamenti per il 2016.

TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: REGOLAZIONI CONTABILI DEBITORIE

	Assestato emendato 2015		Iniziali 2016	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
ENTRATE	27.421	27.421	28.176	28.176
Rimborsi Iva	27.421	27.421	28.176	28.176
SPESA CORRENTE	42.289	42.289	31.326	31.326
Rimborsi IVA	27.421	27.421	28.176	28.176
Sospesi compartecipazione IVA	4.356	4.356	0	0
Rimborso imposte dirette pregresse	3.150	3.150	3.150	3.150
Gestione gioco-lotto relativi anni pregressi	0	0	0	0
FSN - Saldo IRAP (tabella C)	480	480	0	0
Chiusura anticipazione tesoreria Interno	3.342	3.342	0	0
Ripiano anticip. Tesoreria INPS	3.500	3.500	0	0
Piano risanamento Molise	40	40	0	0
SPESA IN CONTO CAPITALE	2.016	2.016	0	0
Ripiano sospesi Tesoreria Enti Locali	2.016	2.016	0	0
TOTALE SPESA	44.305	44.305	31.326	31.326

TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2015 (RISULTATI) E 2016 (STIME)

			Variazioni 2016/2015	
	Risultati 2015	Stime 2016	Assolute	%
INCASSI				
- Tributari	449.870	460.853	10.983	2,4
- Altri	56.347	61.571	5.224	9,3
Totale incassi	506.217	522.424	16.207	3,2
PAGAMENTI [86]				
- Correnti	554.668	537.859	-16.808	-3,0
- In conto capitale	45.565	41.657	-3908	-8,6
Totale pagamenti	600.233	579.516	-20.716	-3,5
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	-94.016	-57.092	36.924	-39,3

[86] I dati dei pagamenti sono consolidati della spesa relativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Tar, Corte dei Conti, Agenzie fiscali.

In termini di competenza, il saldo finale del bilancio dello Stato integrato con gli effetti della manovra e degli ulteriori fattori già descritti, ammonta a -39.021 milioni come risultato di un ammontare di entrate finali pari a 569.631 milioni e di spese pari 608.652 milioni.

In termini di cassa, il saldo finale delle autorizzazioni integrate, comprensivo delle regolazioni contabili e debitorie, presenta un disavanzo pari a 105.123 milioni di euro. Le previsioni finali di incasso si attestano a 521.328 milioni (in particolare, quelle tributarie a 458.689 milioni e a 62.639 milioni le altre entrate), mentre le previsioni di spesa risultano pari a 626.450 milioni.

Stime incassi 2016

Le entrate finali - dettagliatamente analizzate al netto delle regolazioni contabili delle Regioni a statuto speciale, delle regolazioni contabili del lotto e degli altri giochi, nonché delle retrocessioni e dei dietimi di interessi - sono stimate in 491.775 milioni, con un aumento, rispetto ai risultati 2015, di 16.726 (+3,5%), ascrivibile al maggior gettito atteso per gli incassi tributari (+11.792 milioni, al netto dei condoni), nonché all'aumento previsto anche per le entrate non tributarie (+5.088 milioni).

Le variazioni relative ai principali cespiti sono evidenziate nella Tabella V.6-8.

Tra le imposte dirette (+5.639 milioni rispetto ai risultati 2015), l'aumento più significativo è previsto per l'IRPEF (+2.337 milioni), a fronte di un aumento più contenuto, rispetto ai risultati del passato esercizio finanziario, del gettito dell'IRES (+797 milioni) e delle ritenute sui redditi da capitale (+515 milioni). Da evidenziare, inoltre, l'aumento delle altre entrate dirette (+1.990 milioni) dovuto, in particolare, alle maggiori entrate attese dalla proroga dei termini per l'adesione alla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie detenute all'estero, c.d. *voluntary disclosure*.

Per le imposte indirette (+6.153 milioni, rispetto ai risultati 2015), si prospetta una variazione positiva per la categoria degli Affari, dovuta principalmente all'andamento stimato per l'IVA (+3.108 milioni), mentre si prevede come sostanzialmente invariato il gettito relativo alle imposte di registro, bollo e sostitutiva.

Per le imposte di produzione, il gettito è stimato in aumento rispetto ai risultati dell'anno precedente, con una variazione più pronunciata, in particolare, per le accise sugli oli minerali (+463 milioni).

Per la categoria Monopoli sono previsti incassi in sostanziale continuità con i risultati raggiunti nel 2015 (+76 milioni). In crescita più sostenuta, invece, le previsioni di gettito per i tributi ricompresi nella categoria del Lotto (+1.071 milioni, al netto delle regolazioni contabili), principalmente per effetto dell'aumento del prelievo erariale unico (PREU) sugli apparecchi da divertimento e intrattenimento disposto dalla legge di stabilità per il 2016.

L'aumento previsto per i cespiti di natura non tributaria (+5.088 milioni) è determinato da alcune disposizioni normative introdotte dalla recente manovra finanziaria che avranno effetto nel 2016, in particolare sulle entrate di natura straordinaria.

TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2015 E STIMATI PER IL 2016 (IN MILIONI)

	Risultati 2015	Stime 2016	Variazioni (stime- risultati) Assolute	%
A. INCASSI FINALI (*)	475.049	491.775	16.726	3,5
- Tributari al netto condoni	427.457	439.249	11.792	2,8
- diretti:	239.790	245.429	5.639	2,4
-IRPEF	174.573	176.910	2.337	1,3
-IRES	35.726	36.523	797	2,2
-Ritenute redditi capitale	10.875	11.390	515	4,7
-altre	18.616	20.606	1.990	10,7
- indiretti:	187.667	193.820	6.153	3,3
-IVA [87]	118.692	121.800	3.108	2,6
-Registro, bollo e sostitutiva	11.091	11.070	-21	-0,2
-Restanti affari	9.505	10.750	1.245	13,1
-Gas metano	2.852	2.900	48	1,7
-Oli minerali	25.037	25.500	463	1,8
-Altre imposte di produzione	4.437	4.600	163	3,7
-Monopoli	10.174	10.250	76	0,7
-Lotto e lotterie netti	5.879	6.950	1.071	18,2
- Condoni e concordati	454	300	-154	-33,9
- Altri incassi	47.138	52.226	5.088	10,8
(*) Incassi al netto di:				
Regolazioni contabili regioni a statuto speciale	16.558	16.000	-558	-3,4
Regolazioni lotto e altri giochi	14.610	14.650	40	0,3

(*) Gli incassi sono coerenti con quelli riportati nelle Tabelle V.6-3 e V.6-7 che sono integrati per le regolazioni contabili relative alle regioni a statuto speciale, al lotto e agli altri giochi.

Stime pagamenti 2016

Le previsioni dei pagamenti[88] per l'anno 2016 ammontano a 579.516 milioni, di cui 537.859 milioni per le spese correnti e 41.657 milioni per quelle di conto capitale (Tabella V.6.9). Rispetto ai pagamenti effettuati nel 2015, il totale delle spese previste diminuisce di 20.716 milioni. La variazione dipende dai minori pagamenti previsti sia per le spese di parte corrente (16.808 milioni), sia per le spese in conto capitale (3.908 milioni).

[87] L'importo è al netto delle risorse IVA UE, contabilizzate tra gli " Altri Incassi", pari a 1.554 milioni per il 2015 e stimati per 2.100 per il 2016.

[88] I pagamenti del bilancio dello Stato sono consolidati con quelli disposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali.

TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2015 E STIMATI PER IL 2016

	Risultati 2015	Stime 2016	Valori assoluti	In termini %
PAGAMENTI CORRENTI				
Redditi da lavoro dipendente	90.060	92.292	2.232	2,5
Consumi intermedi	13.762	13.400	-362	-2,6
IRAP	4.923	4.951	28	0,6
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	248.992	237.469	-11.522	-4,6
Amministrazioni centrali	3.690	3.417	-273	-7,4
Amministrazioni locali:	115.370	117.152	1.782	1,5
regioni	96.433	99.223	2.790	2,9
comuni	11.030	10.560	-470	-4,3
altre	7.907	7.370	-537	-6,8
Enti previdenziali e assistenza sociale	129.931	116.900	-13.031	-10,0
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	19.885	15.432	-4.453	-22,4
Trasferimenti correnti a imprese	7.035	6.823	-213	-3,0
Trasferimenti correnti a estero	1.727	1.530	-197	-11,4
Risorse proprie UE	16.785	19.200	2.415	14,4
Interessi passivi e redditi da capitale	73.702	74.200	498	0,7
Poste correttive e compensative	76.986	71.732	-5.254	-6,8
Ammortamenti	366	400	34	9,3
Altre uscite correnti	445	431	14	3,1
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	554.668	537.859	-16.808	-3,0
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.122	5.288	166	3,2
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	19.721	14.476	-5.245	-26,6
Amministrazioni centrali	13.269	8.919	-4.350	-32,8
Amministrazioni locali:	6.452	5.557	-895	-13,9
regioni	1.632	2.382	750	45,9
comuni	4.262	2.555	-1.707	-40,0
altre	558	620	62	11,1
Contributi agli investimenti ad imprese	11.238	11.734	496	4,4
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	277	150	-127	-45,8
Contributi agli investimenti ad estero	347	600	253	73,1
Altri trasferimenti in conto capitale	1.941	1.434	-507	-26,1
Acquisizione di attività finanziarie	6.919	7.975	1.056	15,3
TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE	45.565	41.657	-3.908	-8,6
SPESE COMPLESSIVE	600.233	579.516	-20.716	-3,5

Le principali riduzioni attese per i pagamenti di parte corrente riguardano i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (in particolare, agli enti di Previdenza), le poste correttive e compensative e i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private.

Per i trasferimenti agli enti di Previdenza è stimata una spesa inferiore di 13.031 milioni, in relazione alla riduzione attesa dei trasferimenti all'INPS a titolo di anticipazione di bilancio per la copertura del fabbisogno di spesa e delle maggiori spese sostenute nel 2015:

- per il ripiano delle anticipazioni concesse all'INPS (utilizzando a tal fine le maggiori risorse derivanti dal riaccertamento straordinario residui passivi ai sensi del decreto legge n. 66/2014 articolo 49, c.2 lettera c);
- per effetto delle rivalutazioni delle pensioni e altri oneri pensionistici al fine di dare attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015 (in attuazione di quanto previso con il decreto legge n. 65/2015).

Relativamente alle poste correttive e compensative, si stima una riduzione di 5.254 milioni, principalmente per i minori accantonamenti effettuati (rispetto al 2015) per il concorso delle autonomie alle manovre di finanza pubblica inerenti i recuperi tributari nei confronti delle Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e province autonome Trento e Bolzano, in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24. Nell'anno 2016 sono

infatti previsti pagamenti per la sola parte riferita agli anni 2014 e 2015, a fronte di erogazioni più elevate disposte nel 2015 e riferite agli esercizi 2001-2013.

Per quanto riguarda infine i trasferimenti correnti a famiglie e Istituzioni sociali private la riduzione prevista di 4.453 milioni risente dei pagamenti disposti nel 2015, in conto residui, per regolarizzare in bilancio le somme già erogate nel 2014 relative al cosiddetto "Bonus 80 euro".

Tali riduzioni sono in parte compensate da un incremento previsto per i redditi da lavoro dipendente (per 2.232 milioni), in conseguenza dei maggiori oneri legati alle assunzioni della "Buona scuola" (2.000 milioni) e dell'erogazione del bonus di 80 euro alle forze dell'ordine prevista per il 2016[89] (510 milioni).

Aumentano inoltre i trasferimenti alle Regioni e le risorse proprie UE (complessivamente per circa 5.000 milioni).

Relativamente ai pagamenti in conto capitale, le minori erogazioni previste si riferiscono essenzialmente ai contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (-5.245 milioni) e agli altri trasferimenti in conto capitale (-507 milioni). Per i primi la riduzione è legata in maggior misura alle minori erogazioni previste per il Fondo sviluppo e coesione dal bilancio dello Stato, in relazione al nuovo meccanismo di gestione del Fondo già descritto e tenuto conto delle maggiori erogazioni disposte nell'esercizio 2015. Per gli altri trasferimenti in conto capitale, la minore previsione deriva dal fatto che nel 2015 sono stati effettuati pagamenti una-tantum a favore delle Poste, al fine di dare attuazione alle sentenze del tribunale dell'unione europea del 13 settembre 2013 in materia di aiuti di stato.

Tali minori pagamenti attesi sono in parte compensati da incrementi previsti per le categorie economiche "acquisizioni di attività finanziarie", "contributi agli investimenti alle imprese" e "investimenti fissi lordi".

In particolare, le acquisizioni di attività finanziarie aumentano per gli stanziamenti (pari a 2.500 milioni) per il Fondo di risoluzione unico previsto dalla legge di stabilità per il 2016[90], in parte compensati dalla riduzione dei pagamenti previsti sul fondo per assicurare la liquidità necessaria al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili della Pubblica Amministrazione.

I contributi agli investimenti alle imprese sono previsti in aumento in relazione alla concessione del credito di imposta alle imprese che effettuano investimenti in beni strumentali nelle Regioni del Mezzogiorno prevista con la manovra di fine anno.

L'incremento stimato per i pagamenti degli investimenti fissi lordi è infine riconducibile al progressivo smaltimento dello stock di residui passivi provenienti dagli esercizi precedenti.

[89] Articolo 1, comma 972 della Legge di Stabilità per il 2016.

[90] Articolo 1, comma 883.

ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2013 - 2015: TABELLE DI DETTAGLIO[91]

TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE

	2013	2014	2015
Economia e Finanze	15.098	15.200	15.218
di cui : contribuzione aggiuntiva	(10.600)	(10.800)	(10.800)
TAR e Consiglio di Stato	147	137	206
Presidenza del Consiglio dei Ministri	230	207	143
Corte dei conti	200	198	188
Agenzie fiscali	2.494	2.563	2.281
Sviluppo Economico	199	178	178
Lavoro e Politiche Sociali	357	316	310
Giustizia	5.392	5.345	5.451
Affari esteri (*)	724	708	697
Istruzione, Università e Ricerca	39.102	38.614	38.672
Interno	8.507	8.582	8.833
Ambiente	64	64	61
Infrastrutture e Trasporti	870	836	865
Difesa	15.638	15.259	15.320
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	472	491	472
Beni Culturali	719	760	721
Salute	158	146	154
TOTALE	90.371	89.602	89.772

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI

	2013	2014	2015
Economia e Finanze	4.818	5.066	5.197
TAR e Consiglio di Stato	40	39	40
Presidenza del Consiglio dei Ministri	452	253	228
Corte dei conti	50	48	47
Agenzie fiscali	1.645	1.359	1.652
Sviluppo Economico	73	55	42
Lavoro e Politiche Sociali	134	123	65
Giustizia	1.463	1.322	1.295
Affari esteri (*)	187	163	305
Istruzione, Università e Ricerca	949	826	1.237
Interno	1.582	1.694	1.449
Ambiente	104	109	77
Infrastrutture e Trasporti	221	226	235
Difesa	1.771	1.783	1.515
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	74	141	168
Beni Culturali	137	110	109
Salute	101	66	70
TOTALE	13.801	13.382	13.730

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

[91] I totali delle tabelle possono non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

TABELLA V.6-12 IRAP

	2013	2014	2015
Economia e Finanze	233	223	224
TAR e Consiglio di Stato	12	9	9
Presidenza del Consiglio dei Ministri	15	14	14
Corte dei conti	15	13	13
Agenzie fiscali	179	167	147
Sviluppo Economico	12	11	10
Lavoro e Politiche Sociali	20	19	19
Giustizia	342	339	349
Affari esteri (*)	8	8	8
Istruzione, Università e Ricerca	2.520	2.467	2.507
Interno	548	555	562
Ambiente	4	4	4
Infrastrutture e Trasporti	55	50	51
Difesa	886	918	904
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	30	32	31
Beni Culturali	46	48	46
Salute	8	7	8
TOTALE	4.933	4.883	4.905

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI

	2013	2014	2015
Amministrazioni centrali	3.620	3.616	3.690
Amministrazioni locali	112.542	110.499	115.287
- Regioni	92.880	90.964	96.350
- Comuni e Province	12.040	11.780	11.030
- altri	7.622	7.755	7.907
Enti previdenziali e assistenza sociale	112.966	116.520	129.931
Famiglie e ISP	4.458	5.198	19.885
Imprese	5.682	5.230	7.035
Estero	1.577	1.748	1.727
TOTALE	240.845	242.812	277.556

TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	2013	2014	2015
Organi costituzionali	1.826	1.827	1.876
ANPA	5	5	3
ISTAT		196	207
Agenzia Sicurezza Nucleare	73	0	0
AGEA (ex AIMA)	133	140	183
Autorità Indipendenti (Authority)	19	17	14
ENAC	97	0	0
ANAS	0	0	0
Enti di ricerca	454	548	360
Agenzia per la promozione all'estero dell'internazionalizzazione delle imprese italiane (ex. ICE)	77	137	150
CONI	419	413	411
Croce Rossa Italiana	19	11	4
Compensazione alle imprese fornitrici di energia elettrica e gas naturale delle agevolazioni tariffarie concesse alle famiglie economicamente svantaggiate			66
ENIT	22		4
Fondo formazione professionale	29	10	0
Agenzia sviluppo settore ippico		0	72
Altri Enti centrali	447	298	331
TOTALE	3.620	3.602	3.681
Presidenza del Consiglio dei Ministri		5	
TAR e Consiglio di Stato	0	9	0
Corte dei Conti	0	0	0
Agenzie fiscali	0	0	9
TOTALE PAGAMENTI BILANCIO	3.620	3.616	3.690

TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (1/2)

	2013	2014	2015
REGIONI	92.880	90.964	96.350
Fondo prestiti d'onore	0	0	0
Fondo per il sostegno alle locazioni	0	100	100
Fondo per le non autosufficienze	250	357	305
Fondo Sanitario Nazionale	7.845	6.917	6.808
Regolazioni contabili con le Regioni Sicilia e Sardegna	8.477	8.790	7.833
Regolazioni contabili con le regione Friuli Venezia Giulia	3.465	3.744	3.427
Regolazioni contabili con le regione Trentino Alto Adige	309	327	314
Regolazioni contabili con le regione Trento e Bolzano	5.177	5.356	4.983
Somma da versare alla Regione Sicilia a compensazione della perdita di gettito dell'IRPEF		0	200
Restituzione alle province autonome Trento e Bolzano entrate oggetto di riserve erariali per il 2012 e il 2013		272	0
Devoluzione quote di entrate erariali per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale	7.542	6.801	7.014
Disavanzi pregressi aziende di trasporto competenza regionale	18	0	0
Somma da erogare alle Regioni per ammortamento mutui per maggiore spesa sanitaria anno 1990	34	34	34
Edilizia residenziale	141	136	106
Federalismo amministrativo	333	132	211
Federalismo fiscale (Compartecipazione IVA)	52.042	50.641	56.031
Fondo politiche sociali	269	220	259
Rimborsi per minori introiti tasse automobilistiche	3	37	3
Sostegno istruzione	11	16	15
Sostegno scuole paritarie	0	213	225
Fondo per il diritto al lavoro dei disabili		34	22
Devoluzione quote entrale Trento e Bolzano	862	862	465
Comp. al gettito d'accisa sul gasolio per autotrazione	0	0	0
Somma da erogare all'ospedale pediatrico Bambino Gesù	59	75	43
Somma da assegnare ai Policlinici universitari	53	50	35
Trasporto pubblico locale	4.928	4.917	4.845
Agevolazioni alle imprese ubicate in territori colpiti dal sisma Emilia	0	0	0
Ripiano anticipazioni tesoreria RSO - Finanziamento spesa sanitaria	0	0	0
Rimborso alle Regioni per immissione in ruolo di personale assunto per terremoti 1968-1984	34	20	20
Fondo per le regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi		0	503
Trasferimenti alla regione Valle d' Aosta per compensazione perdita di gettito nella determinazione dell'accisa			190
Fondo inquilini morosi incolpevoli			44
Somme assegnate alle regioni per il mancato gettito dell'IRAP derivante dalla riduzione della "NON SANITA'"			296
Regioni patto di stabilità interno incentivato	272	193	977
Fondo integrativo per la concessione borse di studio	118	203	192
Fondo occupazione quota	292	112	411
Altri trasferimenti a regioni	146	285	383
PCM e TAR : Regioni	202	117	53

TABELLA V.6-15: (SEGUE) TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (2/2)

	2013	2014	2015
COMUNI E PROVINCE	12.040	11.780	11.030
Compartecipazione IRPEF	127	64	63
Fondo consolidato per il fin. dei bilanci degli enti locali	526	444	1.516
Fondo ordinario per la Finanza locale	466	345	2.873
Fondi perequativi per la Finanza locale	11	68	188
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	332	110	10
Federalismo Municipale - Compartecipazione IVA comuni delle RSO	0	0	0
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per le provincie delle RSO	153	184	189
Federalismo solidarietà comunale	6.499	6.670	4.999
Contributo integrativo del Fondo solidarietà comunale		120	5
Contributo straordinario a Napoli e Palermo per attività socialmente utili	109	99	55
Contributo per gli interventi dei comuni e delle province	454	432	329
Contributo alle province destinato alla riduzione del debito	100	0	0
Uffici giudiziari	66	86	70
Federalismo amministrativo	13	49	0
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazioni di servizio	5	10	8
Trasporto pubblico locale	90	30	4
Interventi a favore dei comuni	0	0	0
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di tesoreria (spese correnti)	0	0	0
Contributi ai Comuni virtuosi - Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale"	0	71	0
Contributi ai Comuni per rimborso interessi passivi seguito sospensione IMU I° rata		17	0
Contributi ai Comuni per il rimborso del minor gettito dell'imposta municipale	2.632	2.307	189
Contributi ai Comuni compensazione minori IMU su immobili di proprietà		270	0
Compensazione minore ICI abitazione principale	103	103	5
Contributo ai Comuni per le detrazioni dalla TASI - abitazioni principali e rel. pertinenze		71	0
Fondo occupazione quota	57	0	118
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati			93
Fondo al comune dell'Aquila sisma 2009 per continuità servizio smaltimento rifiuti solidi urbani			52
Altri trasferimenti a enti locali	296	229	267
UNIVERSITA'	7.065	7.065	7.370
ENTI LOCALI ALTRO	557	690	537
Enti produttori di servizi sanitari ed economici	287	389	185
Quota 5 per mille da assegnare per la ricerca sanitaria		52	50
Ente Parco	6	0	0
FUS enti lirici e altri	265	250	301
TOTALE	112.542	110.499	115.287

TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	2013	2014	2015
INPS	112.078	115.373	128.429
TRASFERIMENTI PER ONERI PENSIONISTICI	54.400	54.357	57.403
Quote mensilità pensioni da finanziarsi dallo Stato	18.305	18.523	20.049
Pensioni sociali assegni sociali e vitalizi	3.393	4.536	4.453
Trattamenti minimi pensioni	761	0	761
Maggiorazione sociale pensione soggetti disagiati	1.104	0	0
Pensioni di invalidità	4.940	5.074	5.120
Partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata	980	691	732
Rivalutazione delle pensioni ed altri oneri pensionistici	2.147	2.022	4.493
Somma da trasferire al fondo spedizionieri doganali	33	33	48
Oneri pensionistici a favore di particolari persone disagiate	1.001	926	604
Disposizioni in materia di cumulo redditi e pensioni	132	75	223
Invalidi civili	17.600	18.861	18.100
Oneri per pensioni ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	2.827	2.779	2.727
Oneri derivanti da pensionamenti anticipati	1.177	837	93
TRASFERIMENTI PER TRATTAMENTI DI FAMIGLIA	3.108	3.184	3.367
Oneri familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	41	41	41
Oneri a sostegno della maternità e paternità	1.983	2.032	2.060
Oneri a favore di persone disabili	536	536	536
Corresponsione assegni di maternità	232	236	232
Assegni nuclei familiari legge 109	316	339	347
Bonus bebè			151
TRASFERIMENTI PER ONERI MANTENIMENTO SALARIO	5.058	6.466	7.018
Oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione	390	390	390
Oneri trattamenti di sussidiazione del reddito	0	0	200
Oneri trattamento mobilità lavoratori	4.668	6.076	6.428
TRASFERIMENTI PER RIDUZIONE ONERI PREVIDENZIALI	648	666	857
Somma all'INPS per assicurazione contro la tubercolosi	50	50	93
Oneri per la tutela obbligatoria per la maternità	598	616	764
TRASFERIMENTI SGRAVI E AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE	14.423	12.823	17.130
Agevolazioni contributive ed esoneri	13.678	12.416	16.006
Sgravi contributivi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno	276	181	444
Misure agevolative riscatto ai fini pensionistici corsi di laurea	0	57	
Sgravi a favore di imprese impegnate nei settori marittimi	0	0	0
Contributi alle gestioni previdenziali per prestazioni agli aventi diritto	169	169	180
Sgravi a favore di imprese armatoriali	300	0	500
ANTICIPAZIONE SUL FABB. GESTIONI PREVIDENZIALI	7.774	17.817	16.282
ALTRI TRASFERIMENTI ALL'INPS	26.667	20.060	26.372
INPS somme relative ad Ex INPDAP compreso apporto	14.850	7.727	9.551
INPS somme relative ad Ex ENPALS	91	71	72
Riaccertamento straordinario residui passivi ai sensi dell'articolo 49, c.2 lettera C) del D.L. n.66/2014 destinate al ripiano delle anticipazioni concesse all'INPS			3.500
Somme quantificate in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi ai sensi dell'art.49, comma 2, lettera c) del decreto-legge n. 66/2014, destinate al ripiano dei debiti nei confronti degli enti previdenziali			932
Fondo per il rimborso delle somme versate all'entrata del bilancio dello stato per il biennio 2012-2013 da parte di enti ed organismi erogatori di prestazioni pensionistiche in attuazione della sentenza della corte costituzionale concernente la restituzione del contributo di perequazione sulle pensioni			53
Versamento in entrata da parte INPS ai sensi dell'art. 49 del dl n. 66/2014		1.057	106
Protocollo su previdenza, lavoro e competitività	30	0	0
Fondo INPDAI	1.207	1.247	1.287
FF.SS. Fondo pensioni	4.000	4.420	4.450
Altri interventi in materia previdenziale	1.150	958	2.331
Somme da trasferire all'inps per funzionamento GIAS	394	325	238
Ex combattenti	236	193	177
Ex dipendenti enti portuali Genova e Trieste	60	60	60
Agenzia del demanio per canoni di affitto	35	26	32
Previdenza complementare INPS - TFR	724	833	861
Protocollo su previdenza, lavoro e competitività			
Fondo occupazione quota	2.452	2.260	1.554
ex IPOST	837	723	932
Altri Inps	601	160	236
ALTRI ENTI DI PREVIDENZA	888	1.147	1.502
INAIL e altri enti previdenziali:	888	1.147	1.502
TOTALE	112.966	116.520	129.931

TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP

	2013	2014	2015
Personale navigante: assistenza sanitaria	24	11	14
Spese per detenuti	129	105	165
Contributo partiti politici	91	49	27
Somma destinata a soggetti danneggiati da complicanze a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni	312	332	333
Pensioni di guerra	658	613	555
Finanziamento istituti patronato ed assistenza sociale	406	435	388
Assegnazione Conferenza Episcopale Italiana (CEI)	1.033	1.054	995
Assegno nuovi figli	0	0	0
Altre confessioni religiose	51	54	54
Assistenza profughi	271	369	647
Fondo per accoglienza minori stranieri non accompagnati		0	66
Anticipazione ai crediti fruiti da datori di lavoro a titolo di riduzione del cuneo fiscale per lavoratori dipendenti		0	14.137
Termine ragionevole del processo-somma da corrispondere a titolo di equa riparazione		0	104
Fondo Prev. Personale Finanze	152	134	141
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati	60	138	108
Rimborso spese sanitarie italiani all'estero	81	261	253
Assegni vitalizi a favore di perseguitati politici, razziali e deportati	54	53	50
Risarcimento errori giudiziari	37	37	28
Bonus straordinario a famiglie e persone non autosufficienti	0	0	0
ondo Social Card	9	439	327
Social card nelle Regioni interessate dall'estrazioni degli idrocarburi		79	93
Speciale elargizione a vittime del dovere o con gravi invalidità causa lavoro	90	83	140
Vittime del terrorismo		70	70
5 per mille da assegnare alle ONLUS	262	262	263
Somma da versare alla contabilità speciale ai fini del riversamento in entrata per vittime di frodi finanziarie	180	6	205
Somme occorrenti ai fini dell'equa ripartizione dei danni subiti in caso di violazione del termine del ragionevole processo	70	101	142
Altri trasferimenti a famiglie (a)	490	515	579
TOTALE	4.458	5.198	19.885

(a) di cui: PCM 84 milioni per il 2013 e milioni 66 per il 2014 e per il 2015 per 54.

TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE

	2013	2014	2015
IMPRESE CORRENTI	2.940	3.112	4.526
Crediti di imposta	54	532	2.370
Fondo settore marittimo	132	8	1
Contributi in conto interessi	185	83	76
Contributi alle imprese armatoriali per la riduzione di oneri finanziari	40	5	1
Restituzione compensazione oneri gravanti sugli autotrasportatori - crediti di imposta	1.157	1.357	809
Comitato centrale per Albo Autotrasportatori		188	139
Crediti di imposta CO2 - Meccanismi di reintegro nuovi entranti			201
Spese per gli interventi relativi allo sviluppo del settore ippico - ex Assi	260	99	16
Fondo usura e anti racket	121	112	134
Scuole private: elementari, materne e medie	254	244	412
Università e scuole non statali	45	47	77
Anticipazione Ferrovie per provvedimenti d'ufficio	27	27	0
Servizi ferroviari in concessione	93	57	10
F/do finanziamento serv. Pubb. Viaggiatori e merci media e lunga percorrenza	0	0	0
Contributi emittenti locali	148	78	39
Contributi agricoltura	13	0	8
Quota del FUS per sovvenzionamento attività teatrali svolte da privati	42	34	42
Fondo per la diffusione dei servizi media in ambito locale	59	1	0
Fondo per il finanzi. di interventi a favore dell'incremento dell'occ. giovanile e delle donne		17	0
Fondo sostegno per l'editoria		43	0
Fondo occupazione quota	76	29	2
Altre imprese	236	154	190
TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.742	2.117	2.509
Rai	19	30	17
Telecom	28	14	11
Ferrovie dello Stato	2.041	1.731	1.102
Poste: agevolazione editoria	91	67	52
Poste	357	113	1.167
ENAV	78	29	30
Gestione servizi navigazione lacuale			
Finmare	128	134	130
Aziende di trasporto in gestione diretta e in regime di concessione di competenza statale	0	0	0
TOTALE	5.682	5.230	7.035

TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO

	2013	2014	2015
Aiuti ai Paesi in via di sviluppo	91	102	129
Accordi con i paesi ACP	411	418	442
Contributi ad organismi internazionali	653	721	734
di cui: contributi volontari ad organizzazioni internazionali	126	51	239
Accordi internazionali Difesa	191	205	158
Altri trasferimenti correnti all'estero	231	302	264
TOTALE	1.577	1.748	1.727

TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE UE

	2013	2014	2015
Risorse proprie tradizionali	1.900	1.988	2.297
Finanziamento a titolo di risorsa complementare basata sul PIL	13.818	13.700	12.934
Risorse IVA	1.904	1.970	1.554
TOTALE	17.622	17.659	16.785

TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE

	2013	2014	2015
Interessi su c/c di Tesoreria	5.550	2.919	1.181
Interessi buoni fruttiferi	7.819	6.728	5.763
Interessi su c/c postali	256	152	91
Cassa DD.PP. S.p.A.	1.133	1.106	1.078
CREDIOP e BEI	0	0	0
FF.SS.	0	0	0
Interessi sui AV/AC	489	510	468
Aree depresse	8	7	7
Interessi di mora	310	552	820
Altri mutui	15	14	13
Somme per il pagamento degli oneri di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari attivati a seguito di calamità naturali		0	128
Titoli debito pubblico	66.230	68.784	63.956
Altri interessi	156	219	198
TOTALE	81.966	80.992	73.702

TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE

	2013	2014	2015
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	1.804	2.945	2.760
di cui: pregressi		2.924	2.629
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	825	839	649
di cui: pregressi		728	432
Vincite al lotto	4.509	4.211	4.669
Altri giochi	6.591	8.169	7.795
Regolazioni contabili della gestione del gioco, del lotto-anni pregressi		1.207	0
Canoni RAI-TV	1.740	1.611	1.634
Contabilità speciali fondi di bilancio	32.832	34.059	58.804
Altri (*)	754	970	444
TOTALE	49.054	54.011	76.754
(*) di cui versamenti in entrata PCM	131	395	

TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI

		2013	2014	2015
Ammortamento	beni immobili	0	0	0
	beni mobili	300	357	366
TOTALE		300	357	366

TABELLA V.6-24 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI

	2013	2014	2015
Edilizia di servizio	90	65	97
Sistemi informativi	292	323	278
Ammodernamento potenziamento Difesa	3.322	3.107	2.935
Aree depresse	15	68	48
Acquisizione mezzi logistici	54	49	53
Somme da trasferire al commissario delegato per la ricostruzione - territorio Abruzzo	289	0	0
Fondo manutenzione straordinaria		0	4
Fondo per il miglioramento delle fonti energetiche alternative		0	50
Spese per la realizzazione evento Expo Milano	329	354	254
Sisma Abruzzo	2	7	0
Altri investimenti fissi (a)	1.937	2.102	1.278
Di cui			
Presidenza	324	529	89
Corte dei Conti	15	15	13
TAR e Consiglio di Stato	1	0	2
Agenzie Fiscali	152	173	187
TOTALE	6.331	6.077	4.998

TABELLA V.6-25 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2013	2014	2015
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	15.571	13.621	19.721
Centrali	8.834	8.929	13.269
Locali	6.738	4.692	6.452
Imprese	10.515	9.291	11.238
Famiglie e ISP	100	300	277
Estero	763	645	347
Altri trasferimenti in c/capitale	2.494	2.339	1.885
TOTALE	29.444	26.196	33.468

TABELLA V.6-26 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI

	2013	2014	2015
Fondo rotazione politiche comunitarie	5.603	5.103	5.053
Enti di ricerca maggiori	1.980	1.865	2.335
Enti di ricerca minori (INSEAN, Osservatori)	205	224	25
ANAS	813	1.379	644
ENAC	0	0	0
Agea BSE	0	5	0
Fondo per la realizzazione del sistema tessera sanitaria convenzione con l'Agenzia delle Entrate		52	32
Fondo sviluppo e coesione-MEF		0	4.780
Fondo agevolazioni ricerca-FAR		0	52
Fondo per le aree depresse per Area di crisi industriale di Porto Marghera		0	103
Altri investimenti ad Amm.ni pubbliche centrali	233	301	244
TOTALE	8.834	8.929	13.269

TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

	2013	2014	2015
REGIONI	3.116	2.266	1.632
Contratto pubblico trasporto	32	43	2
Distretti produttivi	0	6	0
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	100	93	83
Contributi straordinari Sicilia, Calabria e Campania	60	268	140
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	86	86
Salvaguardia Venezia	0	0	10
Trasporto pubblico locale	1	0	0
Piani edilizia scolastica	0	0	0
Edilizia sanitaria e ospedaliera	529	444	308
Fondo Sanitario Nazionale (Infrastrutture)	0	0	0
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	59	3	38
Regioni a statuto ordinario e speciale : Aree depresse	1.045	440	89
di cui : Intese istituzionali di programma	1.008	431	0
Federalismo amministrativo	84	76	72
Attuazione del Federalismo amministrativo per le Regioni a Statuto Speciale	22	18	0
Acquisto e sostituzione autobus pubblici	80	58	23
Riqualificazione strutture sanitarie	45	15	19
Fondo unico per l'edilizia scolastica		131	162
Annualità da assegnare alla regione Veneto per la costruzione della superstrada a pedaggio pedemontana-veneta		95	145
Libri testo gratuiti	41	117	79
Interventi nel settore agricolo e della forestazione	23	39	16
Fondo per il sostegno del TPI -RSO	0	0	0
Spese per il ciclo rifiuti e compensazioni ambientali	0	0	0
Termovalorizzatore di Acerra	0	0	0
Somma da trasferire alla regione Siciliana per lo smaltimento rifiuti urbani	0	0	0
Regioni: Somme inerenti la riassegnazione dei residui perenti	481	51	26
Altri trasferimenti a regioni	427	285	334
COMUNI E PROVINCE	2.906	1.728	4.262
Fondi per investimenti	136	39	2.186
Cooperative Napoli e Campania	0	0	0
Trasporto rapido di massa	196	178	192
Somme da trasferire al comune di Catania e Roma ai sensi del DL 154/2008	0	0	0
Contributi al comune di Roma per il rimborso a CDP per somme erogate a titolo di compartecipazione finanziaria	300	0	0
Finanziamento enti locali (fondo investimenti)	136	39	0
Edilizia residenziale pubblica	0	0	0
Roma Capitale	2	1	6
Aree Depresse	17	8	6
Federalismo amministrativo	63	12	19
Contributi Venezia	83	61	56
Contratto pubblico trasporto enti locali	7	12	12
Programma "contratti di quartiere" per quartieri degradati	42	27	33
Contributo al comune di Milano per EXPO 2015		8	60
Libri testo gratuiti	54	36	32
Risanamento e recupero ambientale e tutela beni culturali	0	0	0
Viabilità secondaria - strade non gestite da ANAS	33	18	12
Somma da assegnare al Comune di Palermo per emergenza rifiuti	0	0	0
Somme da assegnare al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario		155	100
Somme da assegnare al Comune di Roma -diritti di imbarco passeggeri aeroporti	200	104	80
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di Tesoreria (spesa di conto capitale)	0	29	0
Fondo per l'agevolazione dei piani di rientro dei comuni in gestione commissariale straordinaria		37	36
Fondo per il sostegno trasporto pubblico locale	9	8	0
Somme da assegnare per programma "6000 campanili"		46	90
Realizzazione metropolitana M4 e M5 Milano		90	0
Lavoratori frontalieri		48	51
Somma da trasferire agli Uffici speciali per l'Aquila e i comuni del cratere per ricostruzione e rilancio- sisma 2009	1.352	538	976
Comuni: Somme inerenti la riassegnazione dei residui perenti	45	0	0
Spese per interventi di bonifica sui siti contaminati da amianto			25
Residui passivi perenti di conto capitale - Comuni		0	61
Altri trasferimenti ad enti locali	232	237	229
UNIVERSITA'	207	166	93
ALTRI ENTI LOCALI	509	532	465
Enti produttori di servizi sanitari	4	9	21
Enti produttori di servizi di assistenza ricreativi e culturali	6	4	88
Enti produttori di servizi economici	562	520	357
TOTALE	6.738	4.692	6.452

TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE

	2013	2014	2015
Interventi sistema autostrada (ANAS) *	206	2	1
Industria navalmeccanica ed armatoriale	149	131	85
Contributo per trasporto di merci	24	0	23
Settore agricolo	33	33	15
Programma FREMM	698	773	671
Mutui settori trasporti	0	0	0
Sistemi ferroviari passanti	9	9	9
FUS- attività cinematografiche e circense	87	87	96
Salvaguardia Venezia	75	60	52
Agevolazioni alle imprese industriali	1.919	1.555	1.581
di cui settore aeronautico e EFA	1.913	1.553	656
di cui: EFA mutui		1.004	925
Artigiancassa	0	0	0
Fondo per la competitività e lo sviluppo	992	966	1.033
Fondo agevolazioni ricerca: Fondo da ripartire	131	177	63
Contributi per abbattimento tassi mutui agevolati	17	14	13
Rete nazionale interporti	16	20	16
Società S.P.A. - Stretto di Messina		5	5
MOSE	56	281	424
Sicurezza stradale	20	20	20
Incentivi assicurativi-fondo solidarietà agricoltura	176	152	127
Crediti di imposta per investimenti occupazione	538	233	15
Crediti di imposta	403	298	527
Crediti di imposta popolazioni colpite dal sisma 2009 - Abruzzo	293	292	228
Crediti di imposta - Soggetti danneggiati da sisma Emilia	450	271	291
Crediti di imposta per la rottamazione	0	0	0
Fondo autotrasporto merci	2	8	10
Reintegro anticipazioni concesse a favore di Alitalia	0	0	0
Bonus occupazionale	0	0	0
Fondo finanza d'impresa	0	0	0
Incentivi passaggio da modalità stradale a marittima	0	0	0
Contributi per la realizzazione di sistemi di controllo elettronico - Trattato Italo-Libico	0	0	0
SIMEST	150	250	0
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi			150
Realizzazione della nuova linea ferroviaria Torinoi-Lione			2
Contributi settore marittimo per interventi difesa nazionale			145
TFR in busta paga - Fondo di garanzia per le imprese con meno di 50 addetti			100
Fondo unico EXPO			59
Fondo opere strategiche- Cassa Depositi e Prestiti	574	678	538
Fondo opere strategiche- altre imprese	421	419	474
Realizzazione della tangenziale esterna di Milano		134	108
Somme da destinare alla realizzazione A4 - Quarto d'Altino - Villese - Gorizia		28	0
Altri contributi ad imprese	115	263	394
SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.961	2.132	3.962
Ferrovie in regime di concessione	133	128	120
Ferrovie dello Stato	2.675	1.886	3.723
di cui : Av AC		649	915
Poste	148	113	115
Finmare e servizi navigazione lacuale	5	5	4
TOTALE	10.515	9.291	11.238

* dal 2014 riclassificati in ANAS investimenti

TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO

	2013	2014	2015
Partecipazione italiana Conferenza Europea Biologia Molecolare	14	14	15
Aiuti a PVS - Sostegno a piccole e medie imprese	0	0	0
EUMETSAT	29	31	39
CERN-AIEA	120	118	134
Accordi Internazionali	9	28	7
Finanziamento al Centro di Fisica Teorica di Trieste	21	21	21
Accordi di Bruxelles	6	6	7
Somma da trasferire alla Grecia per i profitti derivanti dai titoli di Stato greci presenti nel portafogio *Securities Markets*	400	351	0
Partecipazione dell'Italia al G8: cancellazione debiti paesi poveri	50	50	50
Altri investimenti all'estero	114	26	74
TOTALE	763	645	347

TABELLA V.6-30 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2013	2014	2015
AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	2.183	1.837	976
Regioni	10	0	0
Comuni	4	14	0
Disavanzi pregressi USL	159	0	0
PCM di protezione civile-Regioni	1.827	1.249	503
Di cui			
PCM di protezione civile - mutui Regioni	415	412	25
PCM di protezione civile - mutui Banche	641	649	
PCM di protezione civile – Cassa DDPP	58	51	
PCM di protezione civile emergenza rifiuti	57	18	18
PCM di protezione civile: rischio sismico			189
PCM: Mutui Comuni	21	21	3
PCM: fondo ricostruzione - sisma Emilia		0	0
PCM investimenti in materia di sport			50
Somme destinate a Regione e Province per pagamento mutui e interessi calamità naturali			435
Dissesto idrogeologico Messina	0	0	0
Somma da assegnare alla Regioni per i ripiani in materia sanitaria	172	504	0
Altre Amministrazioni Pubbliche	10	69	38
A IMPRESE	70	109	754
Mediocredito	1	40	0
Cassa DD.PP. S.p.A.	69	69	69
Del tribunale dell'Unione Europea del 13 settembre 2013 in materia di aiuti di stato		0	535
Altre imprese	0	0	150
A FAMIGLIE E ISP	0	160	0
FONDI	242	234	155
TOTALE	2.494	2.339	1.885

TABELLA V.6-31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE

	2013	2014	2015
Conferimenti a Banche ed Organismi Internazionali	3	32	0
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi	88	51	0
Somme destinate alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da Banche Italiane	0	0	0
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	33	33	33
Sistema creditizio	200	200	200
Fondo rotativo imprese	120	72	0
Fondo rotativo riduzioni immissioni gas	0	0	0
Anticipazioni alle Regioni piani di rientro in materia sanitaria		249	0
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in grave dissesto finanziario	290	698	209
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni alle Regioni in grave dissesto finanziario	50	0	0
Erogazioni prestiti in favore della Grecia	0	0	0
Sottoscrizione capitale del MES	5.732	2.866	0
Fondo per assicurare agli enti locali la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili	14.472	12.720	5.443
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili degli Enti locali	3.611	3.341	785
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili alle Regioni e Province	4.153	3.141	1.983
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili del SSN	6.708	6.238	2.676
Fondo rotativo per la crescita sostenibile		509	210
Fondo integrazione risorse per le garanzie dello Stato		0	300
Concessione mutui a regione		8.728	0
Fondo di copertura della garanzia dello Stato in favore di Sace Spa		0	100
Fondo per la concessione della garanzia dello Stato per la cessione dei debiti della P.A.		150	0
BEI	2.037	417	295
Somma da destinare alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi dal Monte dei Paschi di Siena	2.000	0	0
Altre partite finanziarie	223	67	130
TOTALE	25.248	26.791	6.919

VI. DEBITO

VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE

Per debito consolidato delle Pubbliche Amministrazioni[92] ci si riferisce alle passività di debito afferenti a tale settore registrate al valore nominale. Il calcolo di questo aggregato è basato sui criteri settoriali e metodologici di cui, in primo luogo, al Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 549 del 2013 relativo al sistema europeo di conti nazionali e regionali (SEC2010) e, più nello specifico, al Regolamento comunitario n. 479/2009 relativo alla Procedura dei Deficit Eccessivi (EDP), come emendato dai Regolamenti n. 679/2010 e n. 220/2014.

Le passività finanziarie considerate sono quelle dei depositi e monete, dei titoli obbligazionari e dei prestiti. Il comparto delle Pubbliche Amministrazioni si articola nei seguenti sottosettori: l'Amministrazione centrale, le Amministrazioni locali e gli Enti previdenziali. Nel processo di consolidamento vengono eliminate le passività di debito che rappresentano anche attività, nei medesimi strumenti, detenute da enti che appartengono alle amministrazioni pubbliche.

Il debito così calcolato è risultato pari al 132,6 per cento del Prodotto Interno Lordo (PIL)[93] al 31 dicembre 2015, pressoché invariato rispetto allo stesso aggregato misurato alla fine del 2014 e in aumento rispettivamente del 3,6 per cento e del 9,3 per cento rispetto al dato del 2013 e del 2012.

Secondo le stime della banca d'Italia, il debito si è attestato a circa 2.170 miliari alla fine del 2015, crescendo di circa 34 miliardi nel corso dei dodici mesi. Per quanto riguarda il PIL, rispetto all'anno precedente, c'è stato un aumentato dell'1,5 per cento in termini nominali e dello 0,8 per cento in volume.

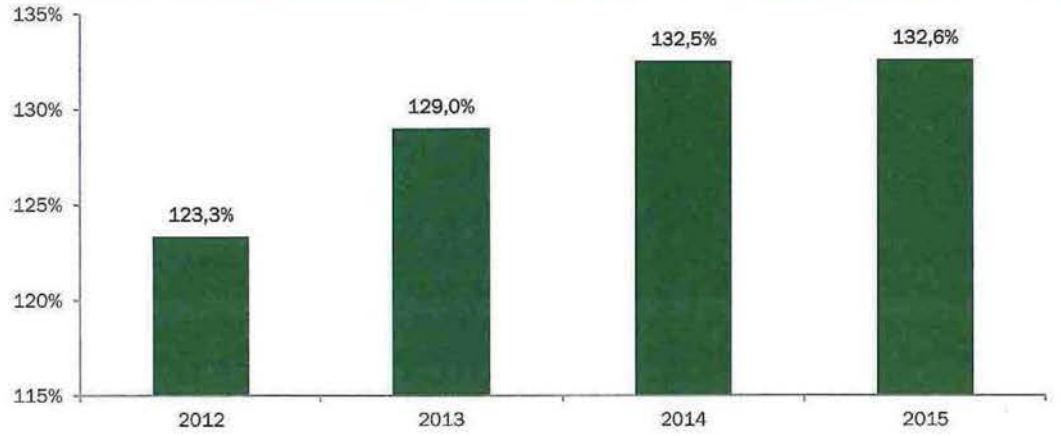
Nel dettaglio, in merito agli strumenti finanziari contratti, al 31 dicembre 2015 il debito rappresentato da titoli negoziabili sia dell'amministrazione centrale che degli enti locali è risultato pari all'84 per cento del debito consolidato complessivo, in linea con il valore registrato alla fine del 2014, di cui il 93,7 per cento emesso in forma di obbligazioni a medio e lungo termine. Inoltre, il 99 per cento del totale dei titoli negoziabili è stato rappresentano dai titoli di Stato. Invece, il debito non negoziabile contratto nella forma di prestiti è stato pari al 7,8 per cento del debito complessivo. Il debito in strumenti finanziari non negoziabili comprende, oltre ai prestiti, ai depositi e al circolante, la parte di risparmio postale (buoni postali ordinari e a termine) che, a seguito della trasformazione nel 2003 di Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni e la sua classificazione nel settore delle istituzioni finanziarie, è rimasta nel bilancio dello stato centrale quale passività pubblica fino al rimborso.

---

[92] La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

[93] La fonte per il PIL è il comunicato dell'Istat relativo ai principali saldi dei conti economici nazionali.

FIGURA VI.1-1 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEL PERIODO 2012-2015



Di seguito, invece, si espone l'evoluzione nel corso degli ultimi dodici mesi del debito del settore statale, aggregato che coincide in sostanza con il debito delle amministrazioni centrali. Le differenze sono dovute, essenzialmente, all'esclusione dal settore statale del debito delle società partecipate (principalmente ANAS) e dal fatto di essere espresso al netto della liquidità, anziché in termini lordi.

La consistenza del debito del settore statale è risultata di 2.045.323 milioni al 31 dicembre 2015, con un incremento pari a +48.734 milioni rispetto alla fine del 2014 e corrispondente, in termini percentuali, a un aumento del 2,44 per cento.

Scadenze dei titoli di Stato

Nel 2015 sono scaduti 378.068 milioni di titoli di Stato, un volume inferiore del 3,5 per cento rispetto ai 391.747 milioni rimborsati nel 2014.

TABELLA VI.1-2 TITOLI DI STATO IN SCADENZA AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO E DELLE ALTRE OPERAZIONI A RIDUZIONE DEL DEBITO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2014	I Trimestre 2015	II Trimestre 2015	III Trimestre 2015	IV Trimestre 2015	Totale 2015
Totali a breve termine	198.490	47.234	42.160	45.381	39.776	174.552
di cui: BOT	198.010	47.234	42.160	45.381	39.776	174.552
Commercial paper	481					
Totali a medio-lungo termine	193.257	39.523	51.593	50.053	62.347	203.516
di cui: CTZ, CCT e BTP	190.690	33.435	50.123	50.053	62.347	195.958
Titoli esteri	2.567	6.088	1.470			7.558
TOTALE	391.747	86.757	93.753	95.435	102.124	378.068

Nel comparto a breve termine, sono scaduti 174.552 milioni di BOT, rispetto ai 198.490 milioni, che includevano 481 milioni di *commercial paper*, rimborsati nel 2014.

Nel comparto a medio-lungo termine, i rimborsi sono stati pari a 203.516 milioni, distinti in 195.958 milioni di titoli domestici e 7.558 milioni di titoli esteri. Nel 2014 erano scaduti 193.257 milioni, di cui 190.690 milioni di titoli domestici e 2.567 milioni di titoli esteri.

FIGURA VI.1-2 TITOLI IN SCADENZA A BREVE TERMINE (MILIONI DI EURO)

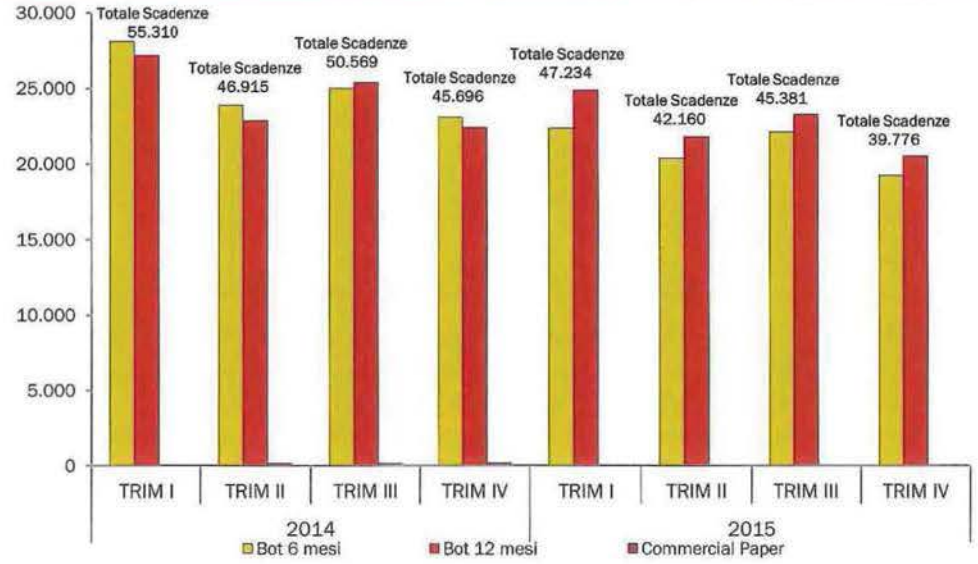
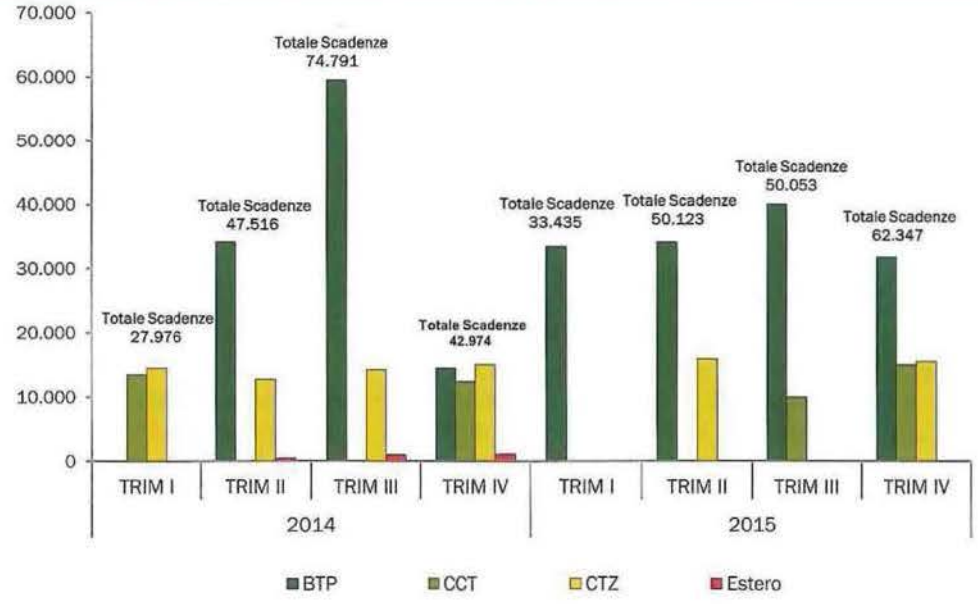


FIGURA VI.1-3 TITOLI IN SCADENZA A MEDIO – LUNGO TERMINE (MILIONI DI EURO)



Emissioni e consistenze dei titoli di Stato

Il volume dei titoli di Stato in emissione, al netto delle operazioni di concambio, è stato pari a 410.058 milioni, riducendosi del 9,94 per cento rispetto ai 455.300 milioni emessi nel 2014. Nel mercato domestico, il Tesoro ha collocato 406.058 milioni di titoli, mentre l'anno prima erano stati collocati 453.569 milioni.

TABELLA VI.1-3 TITOLI DI STATO EMESSI AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2014	I Trimestre 2015	II Trimestre 2015	III Trimestre 2015	IV Trimestre 2015	Totale 2015
Totali a breve termine	182.887	52.421	40.042	40.967	30.700	164.130
BOT	182.407	52.421	40.042	40.967	30.700	164.130
Commercial paper	481					
Totali a medio-lungo termine	272.412	85.439	67.042	48.629	44.814	245.928
CTZ	32.969	11.088	6.590	5.972	3.738	27.388
BTP	171.184	62.317	38.073	34.238	29.934	164.561
BTP€i	14.488	3.655	3.013	1.903	4.526	13.097
BTP ITALIA	28.071		9.379			9.379
CCTeu	24.452	5.582	8.788	6.516	6.617	27.503
Titoli esteri	1.250	2.800	1.200			4.000
TOTALE	455.300	137.860	107.084	89.596	75.514	410.058

Nel comparto a breve termine, sono stati emessi 164.130 milioni di BOT - 80.956 milioni di titoli a 6 mesi e 83.174 milioni di titoli a 12 mesi - con una riduzione del 10,02% rispetto ai 182.407 milioni collocati nel 2014.

Le emissioni nette sono risultate negative sia per il BOT semestrale che per quello annuale, per un importo rispettivamente pari a -3.123 milioni e a -7.299 milioni.

Nel corso del 2015, per effetto delle misure straordinaria di politica monetaria, in particolare l'ulteriore abbassamento del tasso di interesse sui depositi presso la BCE, i rendimenti all'emissione sulle scadenze brevi hanno fatto registrare nuovi minimi storici, assumendo un valore negativo a partire dalle aste di ottobre.

Lo stock dei BOT si è ridotto di 10.422 milioni nell'arco dei dodici mesi. A fine anno, il circolante si attestava al 5,63% del totale del debito del settore statale, rispetto al 6,29% registrato alla fine del 2014.

Nel comparto a 24 mesi, il Tesoro ha emesso 27.388 milioni di CTZ, con una riduzione del 16,93% rispetto ai 32.969 milioni collocati nel 2014.

A fronte di un ammontare in scadenza di oltre 31 miliardi (circa la metà dei titoli rimborsati l'anno prima), le emissioni nette sono risultate pari a -4.100 milioni. Le passate scelte di emissione del Tesoro, cioè la riduzione degli importi complessivamente collocati in tale comparto e l'introduzione di un minor numero di titoli con scadenza 2015, hanno infatti permesso di alleggerire il volume totale da rifinanziare nell'anno.

Come per i BOT, nelle ultime due aste del 2015, i rendimenti all'emissione dei CTZ si sono attestati su minimi storici negativi.

Il circolante dei CTZ si è ridotto nell'arco dei dodici mesi proporzionalmente alle emissioni nette. A fine 2015, i titoli a 24 mesi rappresentavano il 2,38% dello stock del debito del settore statale, rispetto al 2,64% registrato alla fine del 2014.

Nei comparti dei BTP nominali, le emissioni lorde sono state di 164.561 milioni di euro, al netto dei concambi, con una riduzione del 3,87% rispetto ai 171.184 milioni collocati nel 2014. Per quanto riguarda i titoli *on-the-run*, il Tesoro ha emesso 28.924 milioni nel comparto a tre anni, 33.729 milioni nel comparto a cinque anni, 31.340 milioni nel comparto a 7 anni, 39.049 milioni nell'area dieci anni, 15.629 milioni di titoli a 15 anni e 13.241 milioni di quelli a 30 anni. Durante il 2015, inoltre, si sono svolte le riaperture di tre BTP non più in corso di emissione (*off-the-run*), collocando 1.500 milioni di un titolo con durata residua di 15 anni, 636 milioni su una scadenza a 24 anni e 514 milioni di euro su una a 25 anni.

Sui segmenti di scadenza più brevi del comparto BTP, cioè quelli a 3 e 5 anni, il Tesoro ha adottato una politica di riduzione delle emissioni sia in valore assoluto, che in rapporto al totale delle emissioni lorde, con l'obiettivo di allungare la vita

media del debito. Le emissioni nette sono state pari a -13.996 milioni nel comparto a 3 anni e a -17.785 milioni nel comparto a 5 anni, a fronte anche di consistenti importi in scadenza.

Per quanto riguarda la scadenza di più recente inaugurazione, quella del BTP a 7 anni, le emissioni lorde sono state lievemente superiori rispetto a quelle del 2014, compensando la riduzione dei quantitativi offerti sulle altre tipologie di titoli più brevi e contribuendo all'allungamento della vita del debito. In particolare, l'ammontare emesso è risultato dello stesso ordine di grandezza dei collocamenti effettuati nel 2014.

Sul comparto del BTP a 10 anni, il Tesoro ha mantenuto le emissioni in linea con quelle dei recenti anni. Le emissioni nette sono, tuttavia, risultate pari a -5.896 milioni, data la scadenza di due titoli per un importo complessivo di 44.945 milioni.

Nei segmenti ultradecennali, il Tesoro ha garantito una presenza regolare e, nei primi mesi dell'anno, ha proposto due nuovi titoli mediante collocamento sindacato.

Con un collocamento sindacato regolato il 24 marzo è stato lanciato il BTP 01/03/2015 - 01/03/2032, con cedola dell'1,65%, di cui sono stati emessi 8.000 milioni di euro, a fronte di una domanda complessiva di oltre 16 miliardi di euro. Tale sindacato era composto da *Barclays Bank PLC, Crédit Agricole Corp. Inv. Bank, Goldman Sachs Int. Bank, Monte dei Paschi di Siena Capital Services Banca per le Imprese S.p.A.* e *Royal Bank of Scotland PLC* che hanno partecipato in qualità di *lead managers*, mentre gli altri Specialisti in titoli di Stato sono stati *co-lead managers* dell'operazione.

Circa il 34 per cento dell'emissione è stato collocato presso investitori con un orizzonte di investimento di lungo periodo, rappresentati per il 17,8 per cento da banche centrali e istituzioni governative e per il 16,2 per cento da fondi pensione e assicurazioni. Le banche si sono aggiudicate il 29,4 per cento dell'ammontare complessivo, mentre ad *asset manager* e fondi d'investimento ne è stato assegnato il 21,7 per cento. Infine, l'emissione è stata sottoscritta da *hedge fund* per una quota dell'11,1 per cento e da imprese non finanziarie per il 3,8 per cento dell'assegnato. Il collocamento del titolo ha visto una partecipazione di investitori piuttosto diversificata dal punto di vista della provenienza geografica, con una quota significativa di investitori domestici aggiudicatari del 43,8 per cento dell'emissione. Per quanto riguarda gli operatori non residenti, il 20,2 per cento è stato sottoscritto da investitori del Regno Unito e Irlanda, mentre il resto dell'emissione è stata collocato in larga parte in Europa continentale (25,8%), con una significativa presenza di Scandinavia (8,4%), Germania e Austria (6,5%), Francia (4,3%), penisola iberica (3,1%), Benelux (1,9%) e Svizzera (1,7%). Al di fuori dell'Europa, gli investitori nordamericani si sono aggiudicati il 7,1% dell'emissione. Infine, il restante 2,6% è stato assegnato ad investitori residenti nel Medio Oriente ed in Asia.

Nel comparto a 30 anni, il sindacato composto da *Citigroup Global Markets Ltd., HSBC France, JP Morgan Securities PLC, Société Générale Inv. Banking* e *UniCredit S.p.A.*, in veste di *lead managers* e dagli altri Specialisti in titoli di Stato come *co-lead managers* dell'operazione, ha curato nel mese di gennaio il collocamento di 6.500 milioni del BTP 01/09/2014 - 01/09/2046, con cedola del 3,25%, regolato il 22 gennaio. La domanda complessiva è stata pari a 13,1 miliardi di euro con una partecipazione di circa 275 investitori, di cui quelli con un orizzonte di investimento di lungo periodo si sono aggiudicati circa il 28% dell'emissione, mentre il 45% del collocamento è stato sottoscritto da *fund manager*. Le banche hanno acquistato il 17 per cento dell'emissione, gli *hedge funds* il 7 per cento, mentre le imprese non finanziarie sono state aggiudicatarie del 2,5% dell'ammontare totale.

Anche in occasione di questo sindacato, la partecipazione degli investitori è stata estremante diversificata dal punto di vista della provenienza geografica, con gli investitori domestici che hanno sottoscritto il 43 per cento dell'emesso. Di rilievo è stata la quota sottoscritta dagli investitori provenienti dal Regno Unito e Irlanda (21%), mentre, tra gli altri operatori europei, significativa è stata la partecipazione di Francia (6%), Germania e Austria (7%), paesi scandinavi (6,5%), penisola iberica (3%) e investitori svizzeri (1,4%). Al di fuori dell'Europa, gli investitori nordamericani hanno sottoscritto il 10% dell'emissione.

I rendimenti in asta sono ulteriormente scesi su tutte le scadenze dei BTP. Nel dettaglio, la diminuzione misurata dal rendimento medio ponderato è stata pari allo 0,68% per il titolo a 3 anni, allo 0,94% per il titolo a 5 anni, dell'1,09% per il comparto a 7 anni, dell'1,30% per il comparto a 10 anni, dell'1,52% per quello a 15 anni e dell'1,13% per quello a 30 anni. Complessivamente, il rendimento medio ponderato dei BTP *on-the-run* si è attestato all'1,31%.

Nell'arco dei dodici mesi, il circolante dei BTP ha registrato un incremento pari a +25.028 milioni di euro. In termini percentuali, tali titoli rappresentavano il 60,10% del debito del settore statale a fine 2015, non distante dallo stock registrato a fine dicembre 2014.

Nel comparto indicizzato, il Tesoro ha proposto sia il BTP€i, titolo indicizzato all'inflazione europea misurata dall'indice IAPC con esclusione dei prodotti a base di tabacco, che il BTP Italia, lo strumento finanziario indicizzato all'inflazione italiana misurata dall'indice FOI senza tabacchi.

Per quanto riguarda il BTP€i, l'offerta è stata concentrata sui titoli con durata pari o maggiore a 10 anni, anche in considerazione dell'andamento dell'inflazione europea. In particolare, il 14 ottobre è stato regolato il collocamento del nuovo benchmark del comparto a 15 anni, che ha scadenza 15 settembre 2032, con godimento 15 settembre 2015, e corrisponde una cedola reale annua dell'1,25%. Tale collocamento è stato effettuato mediante sindacato, costituito da cinque *lead managers*: *Banca IMI S.p.A.*, *BNP Paribas*, *Citigroup Global Markets Ltd.*, *ING Bank N.V.*, *Nomura Int. PLC*; mentre i restanti Specialisti in titoli di Stato hanno partecipato in qualità di *co-lead managers*. A fronte di una richiesta superiore ai 9,3 miliardi, sono stati assegnati 3.500 milioni di cui il 52% a fondi d'investimento e *asset manager* e il 25% alle banche. Una quota superiore al 19% è stata collocata presso investitori con un orizzonte di investimento di lungo periodo (18% a fondi pensione e assicurazioni e 1,4% alle banche centrali), mentre la quota sottoscritta da *hedge funds* è stata del 2%. Hanno partecipato anche imprese non finanziarie, sottoscrivendo circa l'1,4% dell'ammontare emesso.

Il collocamento del titolo è stato caratterizzato da una distribuzione geografica ben diversificata: la quota collocata presso investitori domestici è stata di poco inferiore al 34%, mentre gli investitori residenti nel Regno Unito si sono aggiudicati il 46% dell'emissione. Importante è stata poi la presenza di investitori nord americani con una partecipazione che ha superato il 9%. Di rilievo anche le quote sottoscritte da investitori residenti in Francia (5,4%) e dagli investitori centro e nord-europei, soprattutto Germania e paesi Scandinavi, con una quota complessiva di circa il 4,5%.

Le emissioni lorde di BTP€i, in termini nominali, sono state pari a 13.097 milioni, inferiori del 9,6% rispetto ai titoli collocati nel 2014, mentre non ci sono stati titoli in scadenza. Nel dettaglio, per quanto riguarda i titoli *on-the-run*, sono stati collocati 692 milioni nel comparto a 5 anni, 2.901 milioni nel comparto a 10 anni, 6.872 milioni per la scadenza a 15 anni e 562 milioni su quella trentennale, dove si è tornato a emettere nel settembre 2014 dopo quattro anni di assenza. Inoltre, c'è

stata la riapertura di due titoli *off-the-run* con vita residua di 6 anni e di 8 anni rispettivamente per 921 milioni e per 1.147 milioni.

Il circolante rivalutato per l'inflazione del BTP€i è aumentato di un importo pari a +13.645 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi e si è attestato al 7,04% del debito del settore statale, rispetto al 6,53% registrato alla fine del 2014.

Il 20 aprile 2015 è stata regolata l'ottava emissione del BTP Italia con scadenza aprile 2023 e cedola reale annua definitiva dello 0,50%. L'importo emesso è stato pari a 9.379 milioni, corrispondente al controvalore complessivo dei contratti di acquisto conclusi alla pari sul MOT (il Mercato Telematico delle Obbligazioni e Titoli di Stato di Borsa Italiana), attraverso Banca IMI S.p.A. e UniCredit S.p.A.

In dettaglio, nel corso della prima fase del periodo di collocamento dedicata agli investitori *retail*, che si è svolta dal 13 al 15 aprile, sono stati conclusi 75.374 contratti, di cui oltre il 45% di importo inferiore ai 20.000 euro, mentre i contratti fino a 50.000 di euro hanno coperto il 75% di questa fase dell'operazione. Dal punto di vista della caratteristiche degli investitori, si valuta che la quota del *private banking* (69%) è stata superiore a quella degli investitori individuali (31%). Per entrambe le categorie, si è trattato quasi esclusivamente di soggetti domestici.

Nella seconda fase del periodo di collocamento dedicata a investitori istituzionali, che si è aperta il 16 aprile ed è stata chiusa 2 ore dopo, il numero delle proposte di adesione pervenute ed eseguite è stato pari a 687 per un controvalore emesso pari a 4.000 milioni di euro. Nel corso di questa Fase, si stima che circa il 59% del controvalore sia stato collocato presso banche e istituzioni finanziarie, mentre gli *asset manager* ne hanno acquistato il 25%. La quota sottoscritta da assicurazioni è stata pari al 14%, mentre il resto del quantitativo emesso (circa il 3,3%) è stato assegnato a banche centrali e *corporation*. Come per la prima fase, preponderante è stata la presenza di investitori italiani, che hanno sottoscritto l'88% del nuovo titolo ma, rispetto alle precedenti emissioni, si è anche registrata una più ampia e diversificata partecipazione di investitori esteri europei e internazionali, tra cui quote significative provenienti da Svizzera, Regno Unito, Francia e paesi asiatici.

A fine 2015, lo stock dei BTP Italia è aumentato di un importo pari a +9.379 milioni, rappresentando il 5,08% del debito del settore statale, rispetto al 4,73% registrato a fine 2014.

Nel complesso, il comparto indicizzato formato dal BTP€i e dal BTP Italia ha totalizzato un ammontare rivalutato per l'inflazione pari a 247.821 milioni, crescendo del 10,24% rispetto ai 224.797 milioni del 2014. Tale aumento è essenzialmente conseguenza dell'assenza di scadenze. In termini percentuali, tale comparto rappresentava il 12,12% del totale del debito del settore statale alla fine del 2015, rispetto al 11,26% relativo all'anno prima.

Nel comparto del tasso variabile è proseguito il processo di normalizzazione delle condizioni di mercato e i CCTeu sono stati offerti regolarmente con una frequenza mensile.

Le emissioni nette sono risultate pari a 2.461 milioni, determinate da collocamenti lordi pari a 27.503 milioni e dalla scadenza due titoli per un totale di circa 25 miliardi.

I rendimenti all'emissione sono scesi nel corso del 2015, toccando un minimo pari allo 0,51% nell'asta regolata il 1°dicembre, preceduto da un rialzo al di sopra dell'1% a inizio luglio in una fase di tensione sui mercati obbligazionari.

Il circolante complessivo dei CCT e CCTeu è aumentato di 2.030 milioni nell'arco dei dodici mesi, anche per effetto delle operazioni di concambio descritte

nel paragrafo successivo. I titoli a tasso variabile, alla fine del 2015, si sono attestati al 5,92% del debito del settore statale, rispetto al 5,97% registrato alla fine del 2014.

Operazioni di concambio e altre operazioni a riduzione del debito

Nel corso del 2015 si sono svolte tre operazioni di concambio gestite per mezzo del sistema telematico di negoziazione, come di consueto condotte tramite gli specialisti in titoli di Stato e con procedura d'asta competitiva. Con tali operazioni, il Tesoro ha ritirato dal mercato BTP e CCT in scadenza tra il 2016 e il 2018, anni particolarmente impegnativi sul fronte dei rimborsi. Il prezzo dei titolo in emissione maggiormente sopra la pari rispetto ai prezzi di quelli riacquistati ha consentito l'alleggerimento del volume di scadenze future in misura superiore rispetto all'importo emesso e, quindi, una riduzione in termini netti dello stock di debito complessivamente pari a 534 milioni.

I dettagli di ciascun concambio sono esposti nelle tabelle seguenti.

TABELLA VI.1-4 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 17/04/2015 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta			17/04/2015	
Data di regolamento			21/04/2015	
Titolo in emissione			**BTP 01/03/2025**	
Importo assegnato			1.663	
Prezzo di aggiudicazione			133,133	
Dietimi (gg.)			51	
Titoli in riacquisto	Data emissione – scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	01/02/06 -01/08/16	3,75%	104,71	462,824
BTP	01/08/06 -01/02/17	4,00%	106,88	404,813
BTP	01/02/02 - 01/08/17	5,25%	111,39	781,731
CCTeu	15/10/10 - 15/10/17	0,878%(1)	101,56	419,411

(1) Cedola semestrale in corso.

TABELLA VI.1-5 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 17/07/2015 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta			17/07/2015	
Data di regolamento			21/07/2015	
Titolo in emissione			**BTP 01/03/2030**	
Importo assegnato			1.574	
Prezzo di aggiudicazione			112,231	
Dietimi (gg.)			142	
Titoli in riacquisto	Data emissione – scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	01/02/06 -01/08/16	3,75%	103,81	345,872
BTP	01/06/12 -01/06/17	4,75%	108,53	222,369
BTP	01/11/12 - 01/11/17	3,50%	107,39	377,249
CCTeu	15/10/10 - 15/10/17	0,878%(1)	101,47	318,603
CCTeu	15/04/11 - 15/04/18	1,078%(1)	101,97	429,278

(1) Cedola semestrale in corso

TABELLA VI.1-6 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 16/09/2015 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta			16/09/2015	
Data di regolamento			18/09/2015	
Titolo in emissione			**CCTeu 15/12/2020**	
Importo assegnato			2.000	
Prezzo di aggiudicazione			101,824	
Dietimi (gg.)			95	
Titoli in riacquisto	Data emissione – scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	15/01/14 -15/12/16	1,50%	101,76	440,294
BTP	15/05/14 - 15/05/17	1,15%	101,69	305,407
CCT	01/07/09 - 01/07/16	0,18%(1)	100,25	518,027
CCTeu	15/10/10 - 15/10/17	0,878%(1)	101,45	365,333
CCTeu	15/04/11 - 15/04/18	1,078%(1)	102,10	379,966

(1) Cedola semestrale in corso

Per la medesima finalità, vale a dire massimizzare l'impatto dell'intervento sulla riduzione dello stock di debito, nel mese di novembre sono state utilizzate le disponibilità del Fondo ammortamento dei titoli di Stato per il rimborso parziale di un BTP, per un importo di 3.947 milioni di euro. L'opzione del rimborso di titoli in scadenza si è mostrata particolarmente vantaggiosa anche per ridurre le emissioni di fine anno, quando risulta opportuno non appesantire il ricorso al mercato, poiché lo stesso diventa meno liquido e si corre il rischio di incorrere in maggiori costi in asta. Tale operazione ha esaurito quasi integralmente le disponibilità del Fondo, che erano formate, principalmente, dai proventi derivanti dalla cessione di partecipazioni azionarie e dal versamento delle commissioni a fronte della garanzia statale sulle obbligazioni bancarie (D.L. 201/2011, art.8), nonché, in minore misura, dalle donazioni dei privati.

TABELLA VI.1-7 OPERAZIONI DI RIMBORSO PER MEZZO DEL FONDO AMMORTAMENTO DEL 01/11/2015 (MILIONI DI EURO)

Data dell'operazione			01/11/2015	
Titolo di rimborso	Data emissione - scadenza	Cedola	Codice ISIN	Nominale rimborsato
BTP	01/11/2010 - 01/11/2015	3,00%	IT0004656275	3.947

Gestione della liquidità

Le disponibilità attive del Tesoro[94] si compongono della liquidità giacente sul Conto disponibilità detenuto presso la Banca d'Italia, della consistenza dei depositi vincolati accesi presso lo stesso istituto ed infine degli impieghi effettuati dal Tesoro verso gli intermediari finanziari, attraverso le quotidiane operazioni di tesoreria (cosiddette OPTES).

Nel 2015 il Tesoro ha proseguito con la consueta operatività che prevede lo svolgimento di aste quotidiane di durata pari a un giorno lavorativo (*overnight*) finalizzate all'impiego o alla raccolta di liquidità sul mercato monetario, a cui si affiancano operazioni bilaterali di impiego o raccolta a breve o brevissimo termine. Tale operatività è stata influenzata in maniera rilevante dalle decisioni di politica monetaria prese durante l'anno, a cui si sono sommati gli effetti delle politiche accomodanti adottate negli anni precedenti, come le operazioni di finanziamento a più lungo termine - cosiddette T-LTRO - finalizzate all'erogazione di credito al settore privato non finanziario, iniziate già nel 2014. L'effetto complessivo dei suddetti interventi è stato quello di un ulteriore incremento della liquidità presente nel sistema e dell'abbassamento dei tassi di riferimento di mercato monetario, che nel corso dell'anno sono passati stabilmente in territorio negativo su gran parte delle scadenze, in linea con le aspettative degli operatori che prevedono rendimenti molto bassi per un lungo periodo di tempo.

Il contesto appena descritto ha, ovviamente, disincentivato la partecipazione delle controparti alle aste di liquidità, con un significativo calo degli importi richiesti rispetto all'anno precedente. Il Tesoro ha quindi cercato di impiegare gran parte del proprio eccesso di giacenze liquide - che anche quest'anno si sono attestate su valori mediamente elevati - principalmente attraverso operazioni bilaterali, di durata *overnight* e a più lungo termine.

[94] Sistema di gestione giornaliera della liquidità disponibile disciplinato dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25391 del 25 ottobre 2011.

Nello specifico, l'operatività di mercato tra aste ed operazioni bilaterali ha registrato un impiego medio di poco inferiore ai 51 miliardi. Invece, non sono state effettuate operazioni di raccolta della liquidità.

Emissioni e scadenze sui mercati esteri

Durante il 2015, il Tesoro ha eseguito sette piazzamenti privati in formato *medium term note* (EMTN), per complessivi 4.000 milioni di euro.

Nel mese di febbraio sono state regolate le prime tre operazioni. Il 2 febbraio è stato emesso un titolo che scade nel 2028 e corrisponde una cedola annua dell'1,86% su un importo di 1 miliardo di euro e uno con scadenza 2032, che corrisponde una cedola del 2,19% su un nominale di 500 milioni di euro. Il 18 febbraio sono stati collocati 300 milioni di euro di un titolo avente la stessa struttura del BTP€i, emesso alla pari, con scadenza 2043 e cedola reale annua dell'1,19%.

Il 5 marzo sono stati regolati ulteriori due piazzamenti privati rappresentati da un primo titolo con scadenza 2029 e cedola annua dell'1,77%, di cui sono stati collocati 500 milioni di euro, e un secondo titolo con scadenza 2032, che paga una cedola del 2% sempre su un nominale di 500 milioni di euro.

Le ultime due operazioni sono state regolate rispettivamente il 6 maggio, quando sono stati emessi 500 milioni di euro di un titolo a tasso fisso, con cedola dell'1,67% e scadenza maggio 2028, e il 22 maggio con il collocamento di un titolo che paga una cedola del 2,13% su un nominale di 700 milioni di euro e che scade a maggio 2027.

Nello stesso anno, inoltre, sono stati rimborsati 7.558 milioni di euro, un significativo ammontare di scadenze che ha riguardato soprattutto titoli a medio - lungo termine del comparto Global, dove sono scaduti due titoli in dollari USA a tasso fisso nel mese di gennaio, per un controvalore complessivo pari a 4.817 milioni di euro.

Il 2 marzo, invece, è scaduto un titolo a tasso fisso del programma EMTN, denominato in franchi svizzeri, di cui sono stati rimborsati 1.270 milioni di euro.

Infine, in aprile e giugno sono stati rimborsati 1.470 milioni di euro, di cui l'importo maggiore, pari a 882 milioni di euro, è stato rappresentato da un Eurobond ventennale a tasso fisso denominato in yen giapponesi, mentre il restante corrisponde al rimborso di due titoli, uno a tasso variabile denominato in sterline britanniche e uno a tasso fisso in corone norvegesi, entrambi in formato EMTN.

Il totale dei titoli esteri [95] in circolazione, denominati sia in euro che in valuta, si è ridotto per un importo pari a -3.349 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi, rappresentando il 2,57% dello stock complessivo del debito del settore statale, rispetto al 2,80% registrato alla fine del 2014.

Evoluzione dei rendimenti

Le politiche monetarie largamente accomodanti nelle principali economie avanzate hanno continuato a determinare condizioni favorevoli per i mercati finanziari internazionali.

[95] Lo stock dei titoli esteri include gli importi relativi alle emissioni obbligazionarie di ISPA, che sono risultate pari a 8.606 milioni di euro al 31 dicembre 2015.

Nell'area dell'euro, il Consiglio direttivo della BCE ha confermato i tassi di interesse sulle operazioni di rifinanziamento principale e marginale, fissati a settembre 2014, mentre ha ridotto di 10 punti base (p.b.) il tasso sui depositi che è stato portato a -0,3% nella riunione del 3 dicembre 2015.

A inizio anno, inoltre, il Consiglio ha annunciato l'ampliamento del programma di acquisto di attività finanziarie. Oltre ai programmi riguardanti gli attivi cartolarizzati di tipo ABS (*asset-backed securities*) e le obbligazioni garantite delle istituzioni finanziarie monetarie, dal 9 marzo la BCE ha iniziato ad acquistare sul mercato secondario, per 60 miliardi di euro di acquisti mensili, le obbligazioni emesse da amministrazioni centrali dei paesi dell'area dell'euro, da agenzie situate nella stessa area o da istituzioni europee. La conclusione di tali operazioni, ipotizzata per la fine di marzo 2017, potrebbe essere prorogata fino a che non si riscontri una stabilizzazione delle previsioni dell'inflazione in prossimità del tasso obiettivo del 2% nel medio termine. Nell'ultima riunione del Consiglio, nell'elenco delle attività ammissibili per gli acquisti, sono stati inclusi anche gli strumenti di debito negoziabili, emessi dalle amministrazioni regionali e locali dell'area dell'euro.

Negli Stati Uniti, a fronte degli evidenti segnali di ripresa, per tutto l'anno gli operatori hanno continuato ad attendersi un rialzo dei tassi di interesse, ma la fragilità del quadro macroeconomico internazionale ha indotto il *Federal Open Market Committee* (FOMC) ad attendere fino alla riunione del 15 dicembre per annunciare l'aumento di 25 p.b. dell'intervallo obiettivo per i tassi sui *Federal Funds*, portato a 0,25 - 0,50%. Tale misura, in quanto ampiamente attesa, non ha avuto ripercussioni sfavorevoli sui mercati finanziari e, inoltre, il Comitato aveva chiarito che le condizioni monetarie sarebbero rimaste accomodanti per favorire il rafforzamento del mercato interno. La cautela mostrata servirebbe anche a valutare l'impatto dell'aumento dei tassi sulla crescita al di fuori degli Stati uniti.

Durante il periodo in esame, i rendimenti dei titoli di Stato dell'area dell'euro sono rimasti molto bassi lungo tutta la curva delle scadenze.

All'inizio del 2015, le aspettative di mercato riguardo all'inflazione, che continuavano a segnalare un ritorno in prossimità del tasso obiettivo del 2% su orizzonti molto lunghi, e in merito alla possibilità che la BCE acquistasse i titoli del debito sovrano hanno alimentato il calo dei tassi di interesse a lungo termine. Tale diminuzione è proseguita, a febbraio, nonostante iniziassero a diffondersi timori per l'esito dei negoziati tra il governo di nuova formazione in Grecia e l'Eurogruppo, da cui dipendeva la possibilità per il paese di continuare ad accedere ai programmi di finanziamento. Se in parte della periferia dell'area dell'euro si è registrata qualche pressione al rialzo dei rendimenti, l'accordo raggiunto alla fine di febbraio ha contribuito ad arginarle. I tassi decennali italiani si sono, invece, mantenuti più stabili.

Dal mese di marzo, con l'avvio del suddetto programma di acquisti, si è registrato un ulteriore calo dei rendimenti. L'effetto è stato più marcato sulle scadenze lunghe, con conseguente appiattimento delle curve dei rendimenti sovrani; il rendimento medio sulle obbligazioni a 10 anni raggiugeva il minimo storico dello 0,60% e quello dei corrispondenti titoli tedeschi crollava fino allo 0,07%. Inoltre, un numero crescente di paesi registrava tassi negativi sulle scadenze più brevi.

Tra la fine di aprile e i primi di giugno, tale flessione è stata più che riassorbita - si è trattato, verosimilmente, di una correzione tecnica generalizzata sul livello dei tassi dell'area dell'euro - e i rendimenti a lungo termine si sono riportati sui livelli osservati a gennaio, al momento dell'annuncio del programma della BCE. Invece, i

tassi a breve termine sono rimasti ancorati al tasso negativo sui depositi, determinando quindi un'inclinazione della curva sensibilmente accentuata.

Nel corso di giugno, i mercati finanziari hanno registrato una maggiore volatilità. In particolare, nella prima decade del mese, i rendimenti sono significativamente aumentati per il rialzo delle stime dell'inflazione nel lungo termine, che ha determinato delle ricomposizioni di portafoglio da parte degli operatori, e per la dinamica negativa della liquidità sui mercati obbligazionari. In seguito, gli stessi rendimenti sono gradualmente scesi, sia pur con qualche oscillazione dovuta alle tensioni per il prolungamento del programma di sostegno finanziario alla Grecia, che sono sfociate, il 26 giugno, nell'interruzione delle trattative con i creditori ufficiali e nell'indizione del referendum da parte delle autorità elleniche.

Alla fine di giugno, i rendimenti dei titoli di Stato a lungo termine si sono attestati, in media, su un livello superiore di circa 75 p.b. rispetto ai minimi storici precedentemente registrati. L'esito del referendum ha avuto, comunque, un impatto limitato e inoltre, il 19 agosto, veniva avviato il terzo programma di supporto finanziario alla Grecia tramite lo *European Stability Mechanism* (ESM), con l'erogazione della prima tranche di aiuti.

Sempre intorno alla metà di agosto, un ulteriore impatto sugli andamenti dei mercati finanziari si è prodotto quando hanno iniziato a diffondersi i timori per il rallentamento dell'economia cinese, contestualmente al calo delle quotazione del petrolio e alla svalutazione del renminbi, da cui è derivata un'accresciuta incertezza per le prospettive economiche mondiali. C'è da considerare, tuttavia, che la ridotta liquidità, tipica nel periodo estivo, ha probabilmente accentuato le oscillazioni delle quotazioni.

Da settembre in poi, le condizioni nei mercati finanziari nell'area dell'euro hanno mostrato un miglioramento. Il rientro delle tensioni, in buona parte, si è verificato subito dopo la riunione del FOMC di metà settembre, durante la quale è stato deciso di rinviare l'inasprimento dei tassi ufficiali negli Stati Uniti, ed è proseguito con l'aumentare delle attese di mercato per l'ulteriore allentamento monetario nell'area dell'euro, che è stato poi varato dalla BCE nell'ultima parte dell'anno. Di conseguenza, i rendimenti sovrani diminuivano in tutti i paesi dell'area dell'euro, con cali più marcati in quelli a più basso *rating* e, quindi, con un'ulteriore riduzione dei differenziali di rendimento rispetto alla Germania.

Nel complesso, dal primo annuncio dell'ampliamento del programma di acquisti della BCE, a novembre 2014, i rendimenti dei titoli di Stato sulla scadenza a dieci anni sono diminuiti di circa 40 p.b. in media nell'area dell'euro. Per quanto riguarda la curva dei rendimenti dei titoli italiani, nell'arco dei dodici mesi, si è registrata una flessione pari a 30 p.b per il BOT annuale, 60 p.b. per il BTP a 5 anni, 71 p.b. per il BTP a 10 anni e 58 p.b. per il titolo trentennale.

Il differenziale di rendimento del BTP a dieci anni (*spread)* rispetto al *Bund*, si è attestato a 97 p.b. al 30 dicembre 2015, rispetto ai 127 p.b. della fine del 2014.

In particolare, dal 27 febbraio lo *spread* decennale ha iniziato a registrare valori inferiori ai 100 p.b. per la prima volta da maggio 2010, toccando il minimo di 88 p.b. il 16 marzo. Tra la fine di giugno e la prima settimana di luglio, invece, tale *spread* ha registrato la maggiore volatilità, probabilmente sulla scia dell'incertezza diffusasi sui mercati per le trattative sugli aiuti finanziari alla Grecia. Dopo essere cresciuto fino a 156 p.b., è poi diminuito gradualmente riportandosi su valori prossimi a 100 p.b. già nella seconda metà di ottobre.

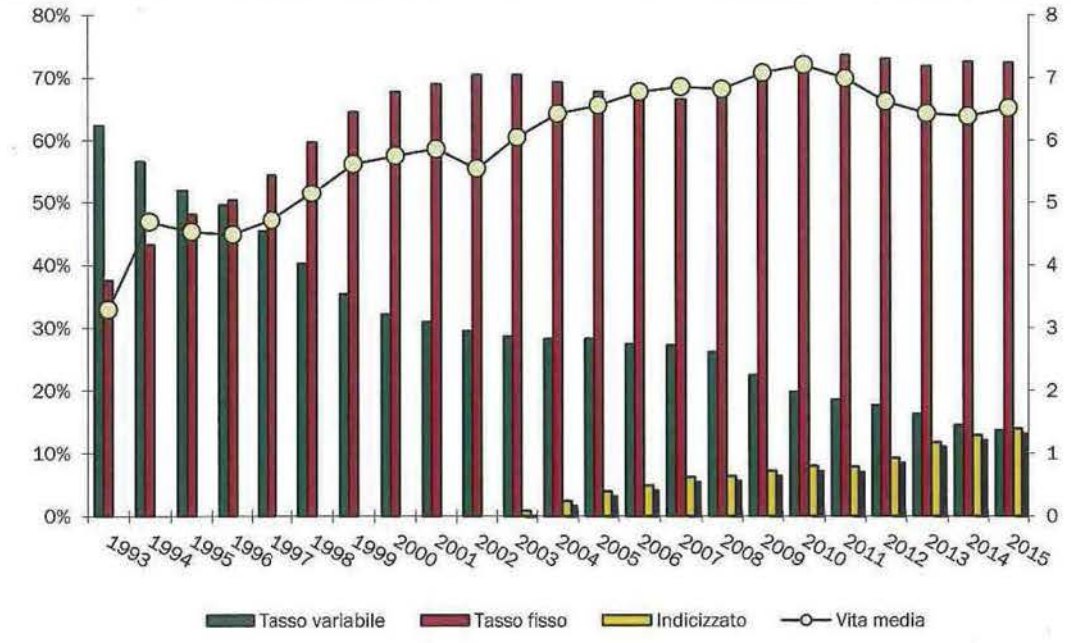
Sulla scadenza trentennale, lo *spread* è passato da 178 p.b. di fine dicembre 2014 a 120 p.b. della fine del 2015.

Il miglioramento della percezione del rischio di credito dell'Italia è stato misurato anche dal restringimento dei differenziali in *asset swap* dei titoli di Stato. Rispetto a fine dicembre 2014, tale differenziale passava da +44 p.b. a +6 p.b. per il BTP a 3 anni, da +109 p.b. a +63 p.b. per il BTP a 10 p.b. e da +207 p.b. a +115 p.b. per quello a 30 anni.

Struttura del debito

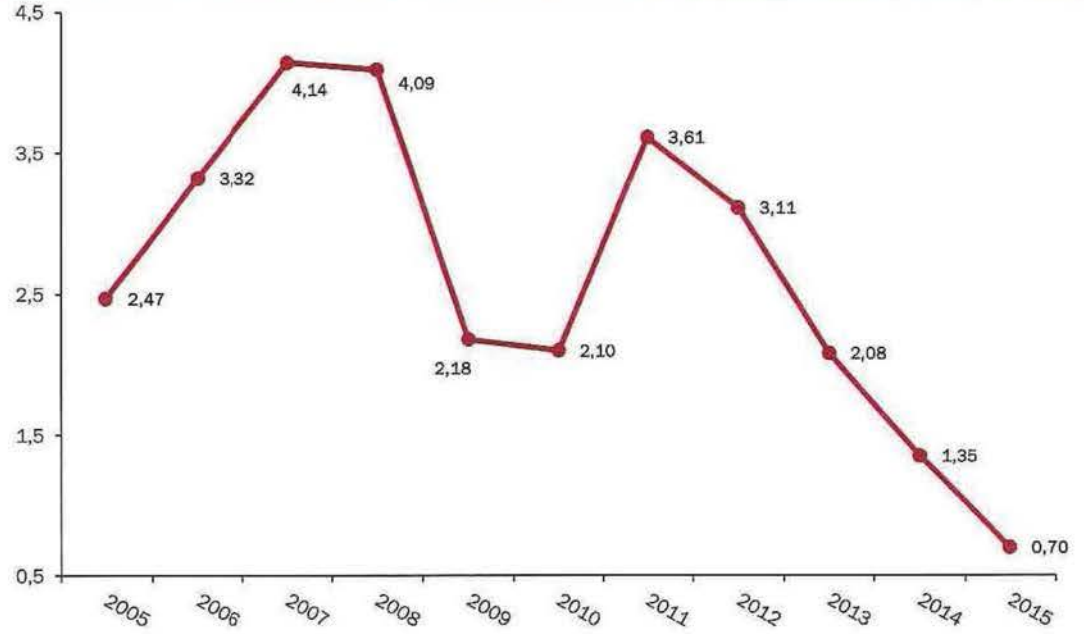
La vita media ponderata del dei titoli di Stato ha fatto registrare il primo aumento negli ultimi cinque anni, attestandosi a 6,52 anni alla fine del 2015, rispetto ai 6,38 anni risultati a fine 2014. Nell'anno passato, la politica di emissione del Tesoro ha continuato a essere orientata all'allungamento della vita media del debito, ma aspetti come la dimensione assoluta dello stock dei titoli in circolazione hanno determinato una dilatazione dei tempi necessari per invertire la tendenza di questa grandezza.

FIGURA VI.1-4 EVOLUZIONE DELLA STRUTTURA E DELLA VITA MEDIA DEL DEBITO DOMESTICO (ANNI)



Il costo medio annuo dell'indebitamento, misurato in base al rendimento medio ponderato all'emissione per ciascuna tipologia di titoli di Stato, ha toccato il minimo storico assoluto pari allo 0,70%, riducendosi notevolmente rispetto all'1,35% registrato nel 2014.

FIGURA VI.1-5 EVOLUZIONE DEL COSTO MEDIO PONDERATO DEL DEBITO DOMESTICO (%)



Altre passività del settore statale

In questo paragrafo vengono esaminate le altre componenti del debito del settore statale.

L'ammontare delle monete in circolazione, comprensivo dei depositi di terzi a garanzia della gestione di contabilità speciali, è risultato pari a 4.436 milioni al 31 dicembre 2015.

I conti correnti depositati presso la Tesoreria centrale dello Stato, in quanto crediti vantati nei confronti dello stesso da parte di soggetti esterni alla pubblica amministrazione, vengono rappresentati tra le partite debitorie a carico del settore statale. Il relativo importo è risultato pari a 158.223 milioni alla fine del 2015, crescendo di 5.967 milioni rispetto all'anno prima.

La componente maggiormente rilevante compresa in questa voce è quella relativa alle giacenze sui conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) che è risultato pari a 151.962 milioni.

L'altra componente è rappresentata dalle giacenze sui conti dei soggetti esterni alla pubblica amministrazione diversi da CDP, il cui ammontare è stato di 6.261 milioni di euro.

I conti correnti postali intestati a privati[96] sono risultati pari a 391 milioni di euro alla fine del 2015, con una diminuzione di 543 milioni nell'arco dei dodici mesi.

Lo stock residuo dei buoni postali fruttiferi[97] è risultato pari a 15.697 milioni, con una variazione pari a -946 milioni rispetto a fine 2014.

[96] L'attuale regime è definito in applicazione dell'articolo 1, comma 1099, della legge 296/2006.

[97] Rappresenta la quota capitale residua delle passività il cui onere di rimborso è stato riconosciuto a carico del bilancio dello stato centrale, dopo la classificazione di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. nel settore delle istituzioni finanziarie.

Il saldo attivo netto delle posizioni del Tesoro con banca d'Italia, alla fine del periodo in esame, è stato pari a 35.114 milioni, mostrando un decremento di 10.480 milioni rispetto al saldo di fine 2014. Questo andamento è stato prevalentemente determinato dalla dinamica delle disponibilità liquide depositate presso la banca d'Italia, il cui saldo si è attestato a 34.752 milioni di euro a fine 2015. In senso opposto, ha inciso la variazione, sempre su base annua, di 512 milioni delle disponibilità del Fondo ammortamento, dovuta perlopiù ai proventi della cessione di partecipazioni azionarie.

Nell'ambito dei prestiti vengono registrati i mutui contratti con le controparti bancarie dalle amministrazioni centrali e quelli contratti dalle amministrazioni locali e dagli altri enti il cui onere di rimborso sia a carico dello Stato. Esempi di questi mutui sono quelli a favore delle imprese che operano nel campo delle aree depresse, dei Consorzi di irrigazione e bonifica, dell'edilizia sanitaria, delle autorità portuali, nonché il finanziamento di programmi di varia natura, quali Mose, *Eurofighter*, FREMM ed i mutui derivanti dalla procedura sull'utilizzo e l'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui all'articolo 1, commi 511 e 512, della legge n. 296/2006 (Legge Finanziaria per il 2007).

I Prestiti sono suddivisi in "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri", in relazione alla natura della controparte. Nella componente domestica sono inseriti anche i debiti commerciali delle Amministrazioni centrali ceduti con clausola pro-soluto al settore finanziario. In applicazione di quanto indicato a livello europeo (decisione Eurostat del 31 luglio 2012), dette passività sono state classificate quali debiti finanziari e quindi come componente del debito di Maastricht. L'importo complessivo relativo alla voce "Prestiti domestici" al 31 dicembre 2015 è risultato pari a 45.957 milioni, con una riduzione dello stock di 1.071 milioni di euro nell'arco degli ultimi dodici mesi.

La componente più consistente relativa a questa voce è costituita dai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. la cui titolarità giuridica appartiene agli enti locali ma il cui onere di rimborso è integralmente a carico dell'Amministrazione Centrale. Tale importo si è attestato a 30.869 milioni a fine 2015.

Un'altra componente dei prestiti domestici è rappresentata dai mutui contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA). Infatti, i debiti (mutui e titoli) emessi originariamente per il finanziamento del progetto infrastrutturale Alta Velocità Alta Capacità (AV/AC), sin dal 2005, sono stati riconosciuti quale debito da registrarsi direttamente a carico del settore statale. I prestiti contratti da ISPA sono stati opportunamente ricollocati in base alla residenza della controparte: 500 milioni per i mutui domestici e 1.000 milioni di prestiti contratti con controparti estere.

Infine, la voce "Prestiti esteri" comprende, oltre ai suddetti mutui contratti da ISPA, tutte le altre passività contratte con controparti non domestiche. A partire dal marzo del 2011, è conteggiata in questa voce di debito la quota di spettanza italiana dei titoli emessi dallo *European Financial Stability Facility* (EFSF), al fine di erogare prestiti agli Stati membri dell'Unione Monetaria Europea in difficoltà. Il totale dei prestiti esteri si è attestato, a fine dicembre 2015, a circa 41.289 milioni, evidenziando un incremento nei confronti dell'ammontare rilevato alla fine dell'anno precedente pari a +877 milioni.

TABELLA VI.1-8 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – TITOLI CON DURATA FINO A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO)

	BOT				CTZ
	Flessibili	3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi
gen-12	6.500		17.900	8.500	7.451
feb-12	7.000		9.013	9.153	3.300
mar-12		3.500	8.504	8.685	2.817
apr-12		3.000	9.350	8.800	2.750
mag-12		3.000	8.500	7.000	3.500
giu-12			10.350	7.475	2.991
lug-12			9.775	7.645	2.875
ago-12			10.183	8.229	3.450
set-12		3.000	10.350	10.350	3.937
ott-12		3.000	9.200	9.200	3.000
nov-12			8.625	7.475	4.025
dic-12				7.475	
gen-13			18.650	9.775	7.401
feb-13			10.063	9.665	2.818
mar-13			9.424	7.750	3.156
apr-13		3.000	9.200	8.870	2.500
mag-13	3.000		9.200	7.000	2.500
giu-13			9.200	7.000	4.550
lug-13	2.500		9.775	7.000	3.187
ago-13			9.775	8.625	3.116
set-13	3.500		8.570	9.775	2.501
ott-13			8.094	9.775	2.588
nov-13			7.000	7.150	3.841
dic-13				5.500	
gen-14			16.943	9.305	5.955
feb-14			8.618	8.000	2.875
mar-14			8.250	7.566	2.875
apr-14			7.700	7.500	3.500
mag-14			7.150	7.150	3.450
giu-14			8.250	7.150	2.875
lug-14			7.163	6.500	2.588
ago-14			7.500	7.700	3.074
set-14			7.700	9.075	2.902
ott-14			6.556	8.015	2.875
nov-14			6.104	6.500	
dic-14				6.011	
gen-15			15.400	8.413	4.977
feb-15			7.344	7.700	3.812
mar-15			7.062	6.502	2.300
apr-15			6.500	6.500	2.300
mag-15			6.000	7.142	2.278
giu-15			6.750	7.150	2.013
lug-15			7.150	7.067	-
ago-15			6.750	6.000	3.672
set-15			6.500	7.500	2.300
ott-15			6.000	7.100	2.013
nov-15			5.500	6.600	1.725
dic-15				5.500	

TABELLA VI.1-9 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – TITOLI CON DURATA SUPERIORE A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO

	CCTeu	BTP €i				BTP						BTP Italia
	5/7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	7 anni	10 anni	15 anni	30 anni	4 - 6 - 8 anni
gen-12	903					5.777			2.750			
feb-12		759				4.344	4.574		2.200			
mar-12			495			5.872	2.750		4.688			7.291
apr-12	2.256					3.185	2.500		3.250			
mag-12		418				3.502	2.666		2.750			
giu-12		626		290		3.450	4.441		2.753			1.738
lug-12						4.422	2.875		3.373			
ago-12		484					2.451		2.773			
set-12	943	1.004	496			4.217	2.875		4.517	1.725		
ott-12	1.150		674	326		4.313	3.168		3.377			18.018
nov-12				291		3.955	5.145		3.395			
dic-12						4.545	3.000		3.140	842		
gen-13	814	2.931				3.501	3.321		3.450	6.000		
feb-13	1.656		941	309		3.974	3.001		3.500		1.021	
mar-13	1.182	616				3.848	2.875		5.200	2.001		
apr-13	1.533					4.000	4.513		3.096	1.669		17.056
mag-13	3.309	987				3.500	3.450		3.450		6.000	
giu-13	1.953	586		564		3.940	3.163		3.450	1.725		
lug-13	1.504					3.388	2.875		2.875		1.461	
ago-13		781		295			3.450		4.864			
set-13	2.183		750			4.927	4.315		2.751	1.643		
ott-13	1.438					4.025	3.000	5.000	3.000	1.438		
nov-13	1.150					3.450	3.450		3.450		1.639	22.272
dic-13									2.875			
gen-14		1.250				4.808	3.450	2.875	2.875	1.957		
feb-14	1.685	1.150				4.025	5.200	2.875	3.450		1.725	
mar-14	1.113		4.500			3.608	3.186	2.300	4.250	1.725		
apr-14	3.251		975	540		3.564	3.000	2.760	3.750		1.412	20.565
mag-14	2.655	1.131				5.200	4.025	2.588	3.450	7.000		
giu-14	1.875		1.150			4.025	2.905	4.936	3.001		1.150	
lug-14	1.674	639		511		3.450	4.768	2.875	2.875	2.300		
ago-14	1.500						3.000		2.500			
set-14	1.725		966		525	2.457	2.875	2.500	4.001	2.000		
ott-14	3.807		665	485		4.128	2.875	2.300	3.450		1.438	7.506
nov-14	2.255					2.784	2.875	2.172	3.163	1.500		
dic-14	1.725						3.550		2.300			
gen-15	1.557	692			308	3.450	3.296	2.875	3.446	1.501	6.500	
feb-15	2.013			1.150		2.875	3.450	5.200	4.025	1.725		
mar-15	2.013		979	526		2.500	2.875	3.000	5.850	8.000	1.750	
apr-15	3.900		505			3.531	2.300	2.500	2.875			9.379
mag-15	2.588			467		3.087	4.069	2.500	2.000	750	750	
giu-15	2.300		895		225	2.502	2.809	2.300	2.875	778	947	
lug-15	2.779			817		2.858	1.725	2.285	3.331	1.725	1.599	
ago-15	2.013						2.208		2.855			
set-15	1.725		522			2.270	2.197	5.015	4.474		1.695	
ott-15	3.900			3.500		3.691	2.300	2.875	3.450	1.150		
nov-15	1.717			412		2.160	4.000	2.790	2.181			
dic-15	1.000						2.500		1.687			

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-10 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (IN MILIONI DI EURO)

	CCT	BTP€i			BTP			
	inf. a 7 anni	2 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-12		550			779	2.333		
feb-12		747			2.933	1.271		
mar-12		505				1.100		
apr-12		1.037			435	756	1.010	
mag-12		333			542	1.785	758	
giu-12						1.725		
lug-12						1.366	384	
ago-12		311			753			
set-12					1.001			
ott-12					973	817	797	
nov-12			859				938	763
dic-12								
gen-13	688							
feb-13								
mar-13	738							
apr-13								
mag-13								
giu-13	1.398							
lug-13								
ago-13								
set-13	849							
ott-13		863						
nov-13								
dic-13								
gen-14								
feb-14								
mar-14	1.187							827
apr-14								
mag-14								1.150
giu-14								
lug-14								
ago-14								
set-14								
ott-14								
nov-14								
dic-14								
gen-15								
feb-15								
mar-15								
apr-15		358					1.500	
mag-15		533						
giu-15								
lug 15								
ago-15								
set-15		564						
ott-15								
nov-15		614						1.150
dic-15								

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-11 DEBITO: VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (MESI)

	BOT	CCT	CCTeu	CTZ	BTP				Estero(*)	TOTALE(*)
					ordinari	Indicizzato	Conv. debiti	Italia		
gen-12	5,1	29,03	60,89	10,56	96,45	120,91	144,13		117,89	81,69
feb-12	5,16	28,08	59,94	11,77	97,4	119,35	143,18		117,87	82,06
mar-12	5,15	30,94	58,92	11,2	97,44	118,18	142,16	47,87	116,46	81,99
apr-12	5,1	29,95	58,11	12,77	97,66	116,82	141,17	46,88	111,55	82,06
mag-12	4,95	28,93	57,09	12,41	96,41	115,43	140,15	45,86	111,19	81,03
giu-12	5,06	27,95	56,11	11,94	95,13	114,25	139,17	45,36	120,21	80,47
lug-12	5,02	26,93	55,09	11,37	95,35	112,41	138,15	44,34	121,35	80,23
ago-12	5,04	25,91	54,07	12,85	94,27	111,08	137,13	43,32	121,68	79,82
set-12	5,04	24,92	53,15	12,59	93,15	120,45	136,14	42,34	117,94	78,98
ott-12	4,93	23,9	52,21	12,07	93,42	119,49	135,12	45,59	119,24	78,31
nov-12	4,72	27,17	51,16	11,68	92,25	118,33	134,14	44,6	118,57	77,87
dic-12	4,8	26,13	50,12	12,72	92,60	117,31	133,12	43,59	122,91	79,39
gen-13	5,00	25,11	49,26	12,77	91,19	115,14	132,10	42,57	123,10	78,24
feb-13	5,18	24,19	48,44	12,25	92,80	114,26	131,18	41,65	122,43	78,45
mar-13	5,18	23,10	47,87	11,65	91,89	113,05	130,16	40,64	121,28	77,66
apr-13	5,17	22,11	46,96	13,07	92,19	112,14	129,17	42,79	120,33	77,64
mag-13	5,03	21,09	47,07	12,31	92,58	110,76	128,15	41,77	123,46	77,70
giu-13	4,91	20,11	46,95	12,13	92,93	109,78	127,17	40,78	125,97	77,56
lug-13	4,89	23,83	46,32	11,61	92,08	108,76	126,15	39,76	124,89	77,42
ago-13	4,90	22,85	45,33	11,08	93,17	107,61	125,16	38,78	123,92	77,65
set-13	4,92	21,83	44,80	11,97	92,01	106,53	124,14	37,76	129,25	77,23
ott-13	4,90	20,81	44,14	11,28	90,91	105,60	123,12	36,73	128,24	76,35
nov-13	4,77	19,82	43,68	11,90	91,66	104,62	122,14	39,67	127,99	76,21
dic-13	4,77	18,87	42,66	9,98	92,52	103,75	121,12	38,65	127,43	77,19
gen-14	4,96	17,85	41,64	12,14	91,36	120,29	120,10	37,64	127,41	76,52
feb-14	5,14	16,93	41,27	11,66	90,62	100,97	119,18	36,71	126,39	75,99
mar-14	5,11	20,87	40,64	11,05	89,72	100,78	118,16	35,69	125,03	75,84
apr-14	5,16	19,88	40,87	10,69	90,05	100,16	117,17	43,49	124,66	75,78
mag-14	5,03	18,90	40,77	12,19	89,57	98,76	116,15	42,47	123,72	75,81
giu-14	5,01	17,91	40,58	11,64	90,26	97,97	115,17	41,49	122,75	75,95
lug-14	4,89	16,89	40,08	10,98	90,27	96,92	114,15	40,47	124,13	75,72
ago-14	4,92	15,88	39,51	10,53	91,33	95,90	113,13	39,46	123,23	75,95
set-14	5,10	14,89	39,02	12,25	90,41	109,69	112,14	38,47	122,12	76,63
ott-14	5,18	13,87	39,72	11,69	89,62	108,86	111,12	40,18	122,16	76,07
nov-14	5,11	12,88	39,63	10,70	89,71	107,87	110,14	39,20	121,64	75,93
dic-14	4,92	16,84	39,26	12,44	88,83	106,85	109,12	38,18	121,95	76,62
gen-15	5,08	15,82	38,80	12,07	89,31	106,05	108,10	37,16	132,28	76,63
feb-15	5,21	14,90	38,59	11,95	89,92	105,44	107,18	36,24	133,64	76,85
mar-15	5,17	13,88	38,24	11,36	90,92	104,62	106,16	35,22	136,56	77,44
apr-15	5,13	12,90	39,24	10,78	91,28	103,59	105,17	39,79	136,62	77,53
mag-15	5,06	11,88	39,43	10,13	90,29	102,68	104,15	38,78	136,06	76,74
giu-15	5,09	10,89	39,47	12,22	90,70	102,18	103,17	37,80	138,20	77,47
lug-15	5,06	9,87	39,70	11,21	91,42	101,37	102,15	36,79	137,19	77,73
ago-15	5,01	8,85	39,50	11,06	92,20	100,35	101,13	35,77	136,18	77,82
set-15	5,14	12,00	39,70	10,56	91,55	99,27	100,14	34,78	135,08	77,71
ott-15	5,16	10,98	40,31	9,95	90,47	100,81	99,12	33,74	134,05	77,07
nov-15	5,11	9,99	40,01	9,28	90,77	100,08	98,14	32,75	133,05	76,98
dic-15	4,93	8,97	45,37	10,91	90,80	99,06	97,12	31,73	132,10	78,22

(*) Il dato sui prestiti esteri è stato calcolato dopo le operazioni di swap.

TABELLA VI.1-12 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	BOT				CTZ	CCTeu	BTP€i (*)				BTP						BTP Italia (*)
	Flessibili	3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi	5/7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	7 anni	10 anni	15 anni	30 anni	4 - 6 - 8 anni
gen-12	1,912		2,697	2,735	4,31	7,42					5,21			6,98			
feb-12	1,423		1,206	2,23	3,01		4,2				3,41	5,39		6,08			
mar-12		0,492	1,122	1,405	2,35			4,86			2,76	4,19		5,5			3,66
apr-12		1,255	1,78	2,84	3,36	4,6					3,89	4,18		5,24			
mag-12		0,868	2,115	2,34	4,04		4,84				3,91	4,86		5,84			
giu-12			2,978	3,971	4,71		5,4		6,19		5,3	5,66		6,03			4,69
lug-12			2,469	2,697	4,86						4,65	5,84		6,19			
ago-12			1,591	2,767	3,06		4,32					5,29		5,96			
set-12		0,702	1,509	1,692	2,53	5,33	3,5	4,79			2,75	4,73		5,82	5,32		
ott-12		0,767	1,352	1,941	2,4	4,56		4,52	5,06		2,86	4,09		5,24			3,38
nov-12			0,921	1,762	1,92						2,64	3,8		4,92			
dic-12				1,456							2,5	3,23		4,45	4,75		
gen-13			0,837	0,864	1,636	2,17	3,05				1,85	3,26		4,48	4,81		
feb-13			1,241	1,094	1,682	2,55		4,05	4,62		2,30	2,94		4,17		5,07	
mar-13			0,833	1,280	1,746	2,95	3,40				2,48	3,59		4,83	4,90		
apr-13		0,243	0,504	0,922	1,167	2,74					2,29	3,65		4,66	4,68		2,94
mag-13	0,393		0,539	0,703	1,113	2,44	2,86				1,92	2,84		3,94		4,99	
giu-13			1,055	0,962	2,403	2,61	3,64		4,67		2,38	3,01		4,14	4,67		
lug-13	0,600		0,801	1,078	1,857	2,68					2,33	3,47		4,55		5,19	
ago-13			0,888	10,53	1,871		3,24		4,53			3,22		4,46			
set-13	0,510		0,783	1,340	1,623	2,56		3,80			2,72	3,38		4,46	4,88		
ott-13			0,630	0,999	1,392						2,25	3,38		4,50	4,59		
nov-13			0,540	0,688	1,163						1,79	2,89	3,76	4,11		4,99	2,51
dic-13				0,707										4,01			
gen-14			0,714	0,735	1,189		2,26				1,51	2,71	3,17	4,11	4,26		
feb-14			0,456	0,676	0,822	1,79	2,01				1,41	2,43	3,02	3,81		4,59	
mar-14			0,505	0,592	0,707	1,56		3,43			1,12	2,14	2,71	3,42	3,85		
apr-14			0,595	0,589	0,786	1,30		3,16	3,32		0,93	1,88	2,44	3,29		4,27	2,10
mag-14			0,493	0,650	0,786	1,32	1,41				1,07	1,84	2,29	3,22	3,58		
giu-14			0,309	0,495	0,591	1,38		2,87			0,89	1,62	2,12	3,01		4,05	
lug-14			0,236	0,387	0,428	1,24	0,97		2,93		0,84	1,35	2,17	2,81	3,44		
ago-14			0,136	0,279	0,326	1,12						1,20		2,60			
set-14			0,232	0,271	0,385	1,16		2,31		3,57	0,52	1,10	1,71	2,39	3,03		
ott-14			0,379	0,301	0,692	1,08		2,50	2,78		0,70	1,06	1,71	2,45		3,66	1,49
nov-14			0,272	0,335		1,25					0,77	1,23	1,74	2,44	2,97		
dic-14				0,418		1,10						0,94		2,08			
gen-15			0,229	0,243	0,401	0,96	0,55			2,53	0,61	0,98	1,29	1,89	2,46	3,29	
feb-15			0,090	0,209	0,219	0,87			1,58		0,44	0,89	1,23	1,62	2,10		
mar-15			0,040	0,079	0,162	0,62		1,31	1,42		0,15	0,56	0,71	1,36	1,69	1,86	
apr-15			0,000	0,013	0,079	0,71		1,41			0,23	0,55	0,89	1,34			1,10
mag-15			0,004	0,027	0,062	0,76			2,05		0,32	0,63	1,31	1,40	2,32	2,92	
giu-15			0,060	0,061	0,204	0,78		2,14		3,27	0,50	0,85	1,76	1,83	2,77	3,36	
lug-15			0,007	0,124		1,08			2,02		0,48	1,25	1,60	2,35	2,63	3,24	
ago-15			0,007	0,011	0,166	0,67						0,77		1,83			
set-15			0,023	0,028	0,116	0,65		2,31			0,24	0,84	1,37	1,95		2,96	
ott-15			-0,055	0,023	-0,023	0,76		2,50	2,24		0,25	0,71	1,24	1,82	2,14		
nov-15			-0,112	-0,030	-0,095	0,59			1,91		0,11	0,53	0,98	1,48			
dic-15				-0,003		0,51						0,37		1,36			

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

(*) Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

TABELLA VI.1-13 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO – RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	CCT	BTP€I			BTP			
	Inf. a 7 anni	2 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-12		3,885			4,29	6,27		
feb-12		4,876			4,28	5,74		
mar-12		4,467				4,3		
apr-12		5,01			3,92	5,04	5,57	
mag-12		5,14			4,29	5,4	5,9	
giu-12						6,12		
lug-12						5,7	5,89	
ago-12		5,11			4,49			
set-12					3,71			
ott-12					3,42	4,06	5,24	
nov-12		3,9					4,81	5,33
dic-12								
gen-13	2,34							
feb-13							4,55	
mar-13	3,03	4,37						
apr-13		3,89						
mag-13							4,07	
giu-13	2,54							
lug-13								
ago-13								
set-13	2,48							
ott-13		3,96						
nov-13								
dic-13								
gen-14								
feb-14								
mar-14	1,43							4,01
apr-14								
mag-14								3,71
giu-14								
lug-14								
ago-14								
set-14								
ott-14								
nov-14								
dic-14								
gen-15								
feb-15								
mar-15								
apr-15		0,94					1,64	
mag-15		1,66						
giu-15								
lug-15								
ago-15								
set-15		1,08						
ott-15								
nov-15		1,06					2,68	
dic-15								

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

FIGURA VI.1-6 BOT: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

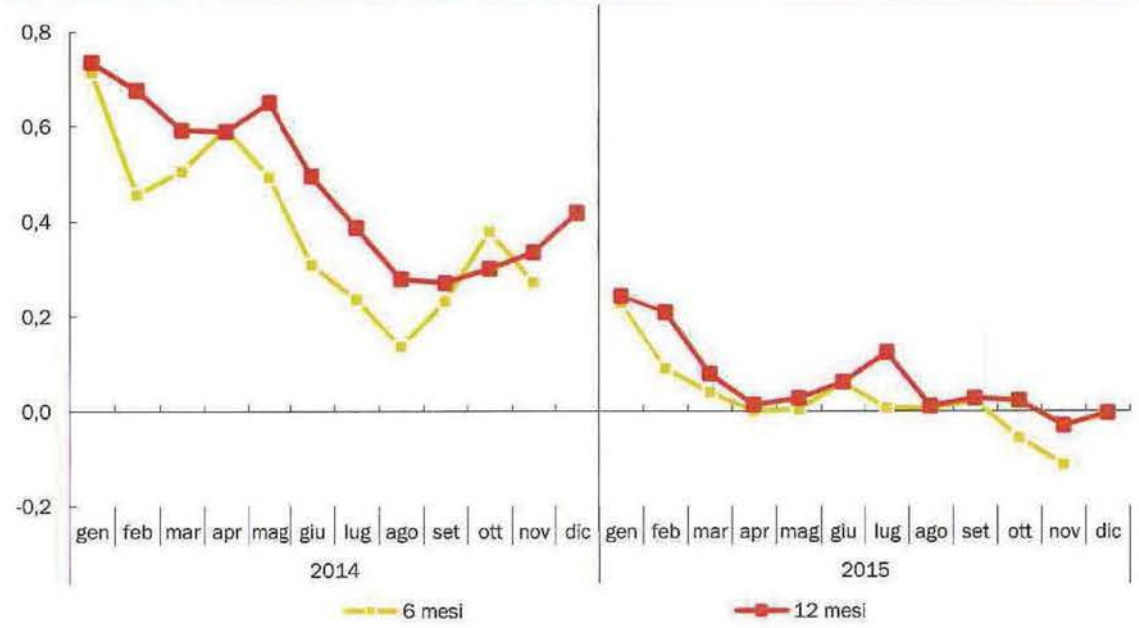


FIGURA VI.1-7 CCTEU: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

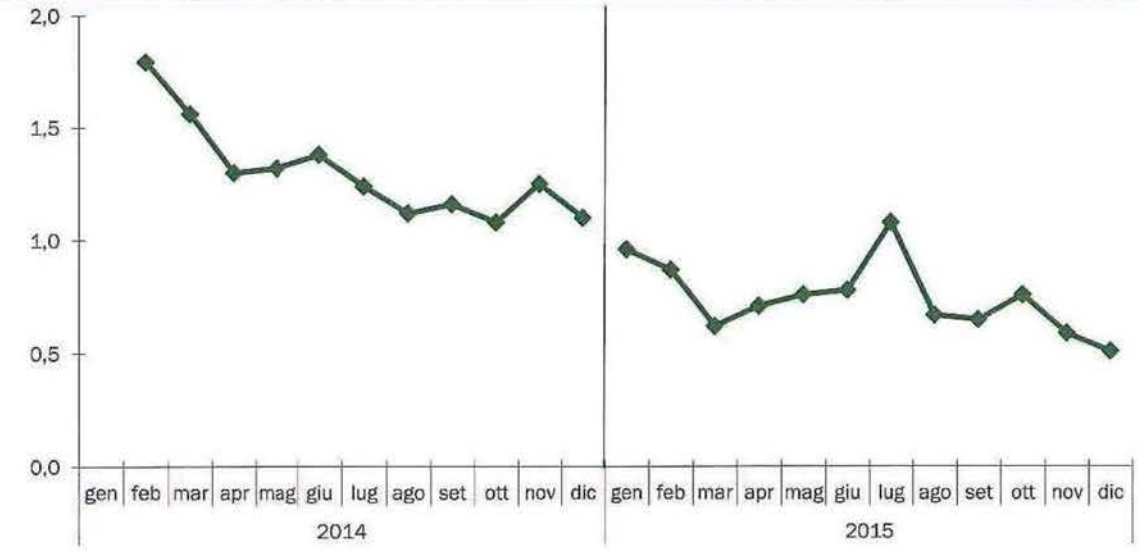


FIGURA VI.1-8 CTZ: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

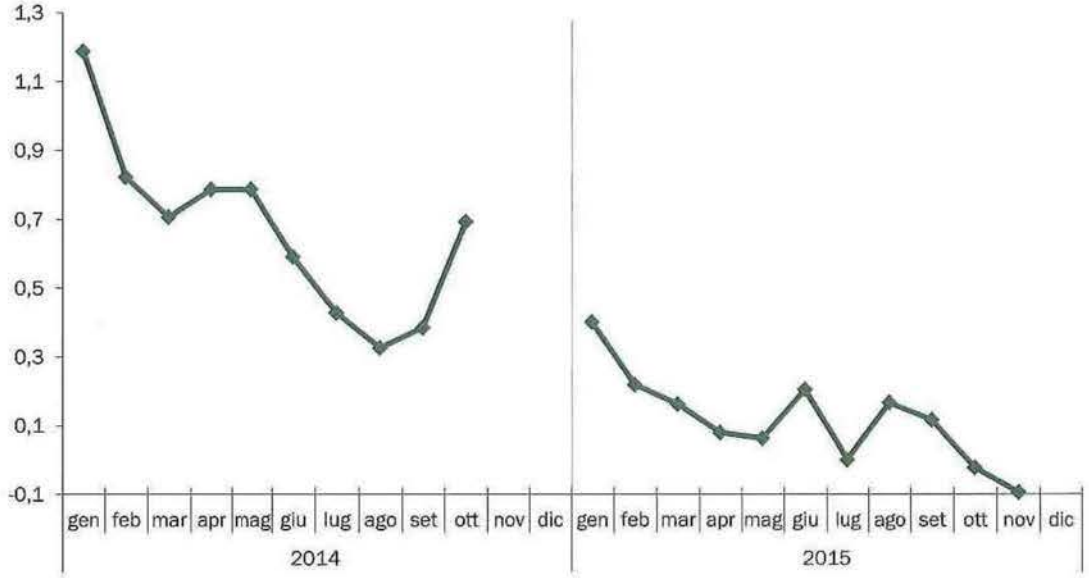


FIGURA VI.1-9 BTP: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

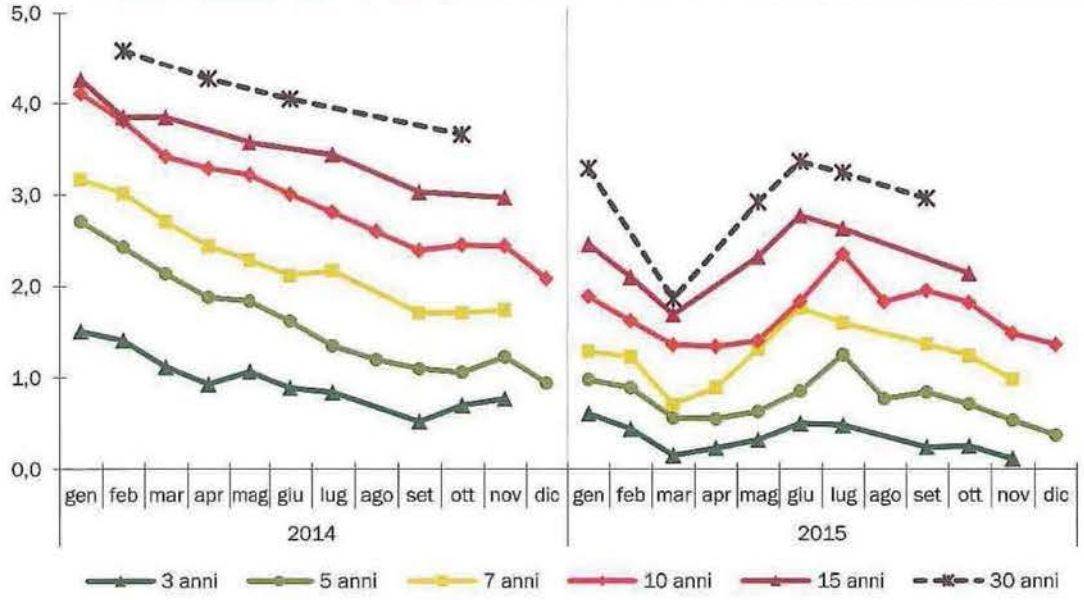


FIGURA VI.1-10 BTPCI E BTP ITALIA: RENDIMENTI ATTESI (%)

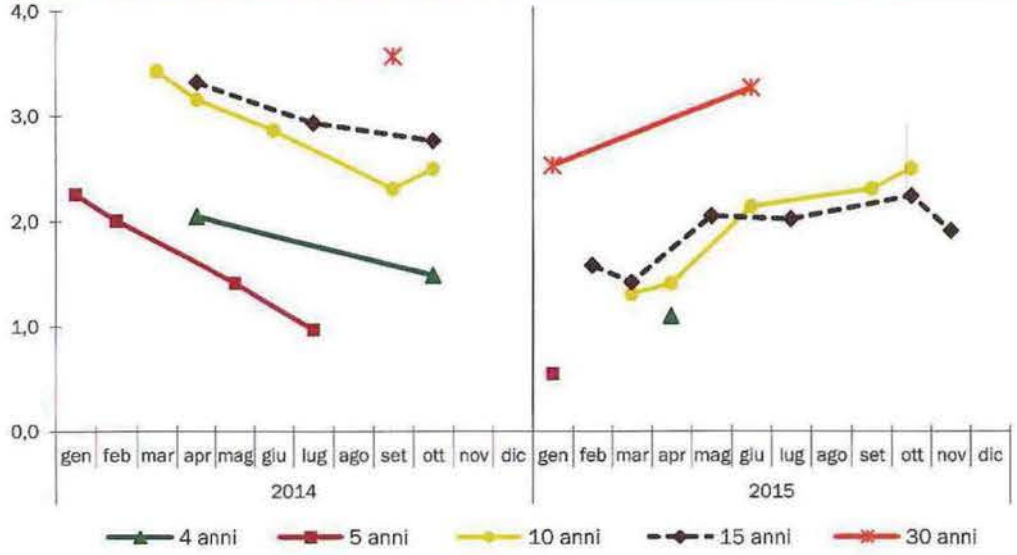


FIGURA VI.1-11 CURVA DEI RENDIMENTI SUL MERCATO SECONDARIO (%)

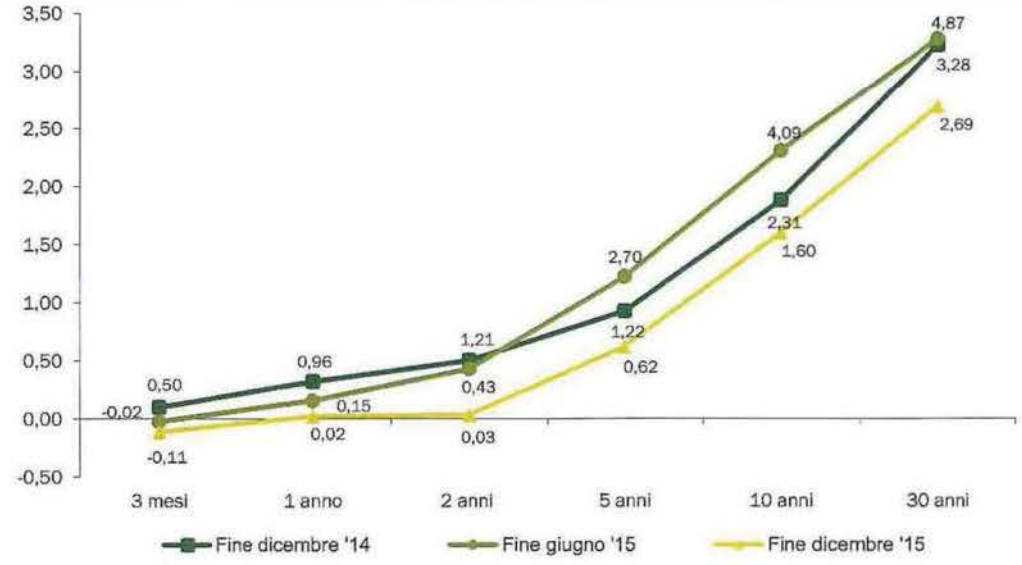


FIGURA VI.1-12 SPREADS TITOLI DECENNALI AREA EURO RISPETTO AL BUND (PUNTI BASE)

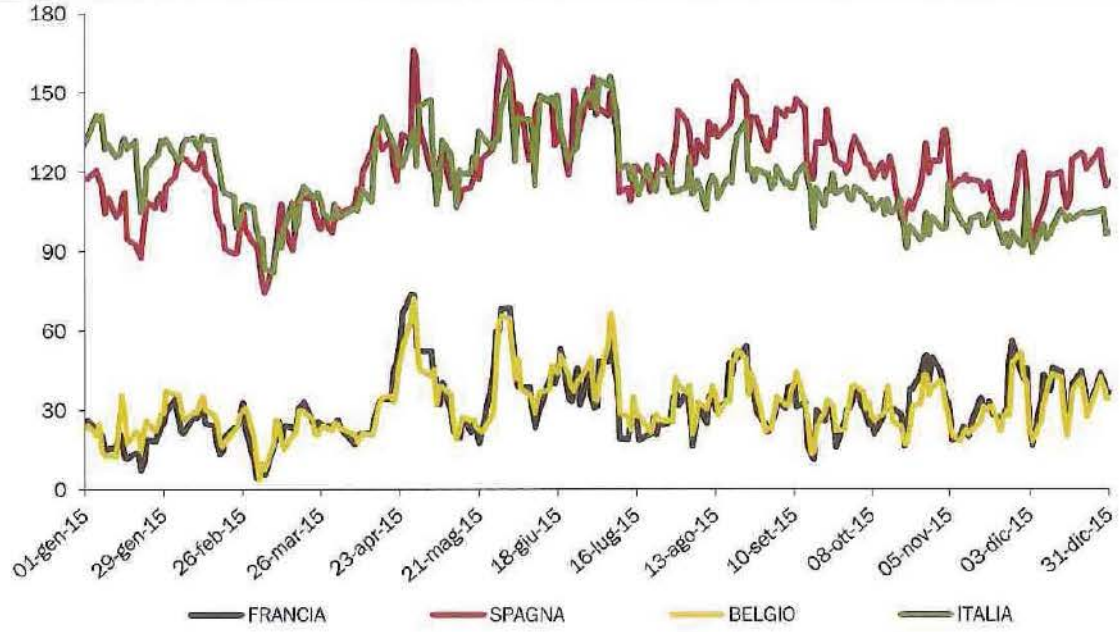


FIGURA VI.1-13 ASSET SWAP SPREAD (PUNTI BASE)

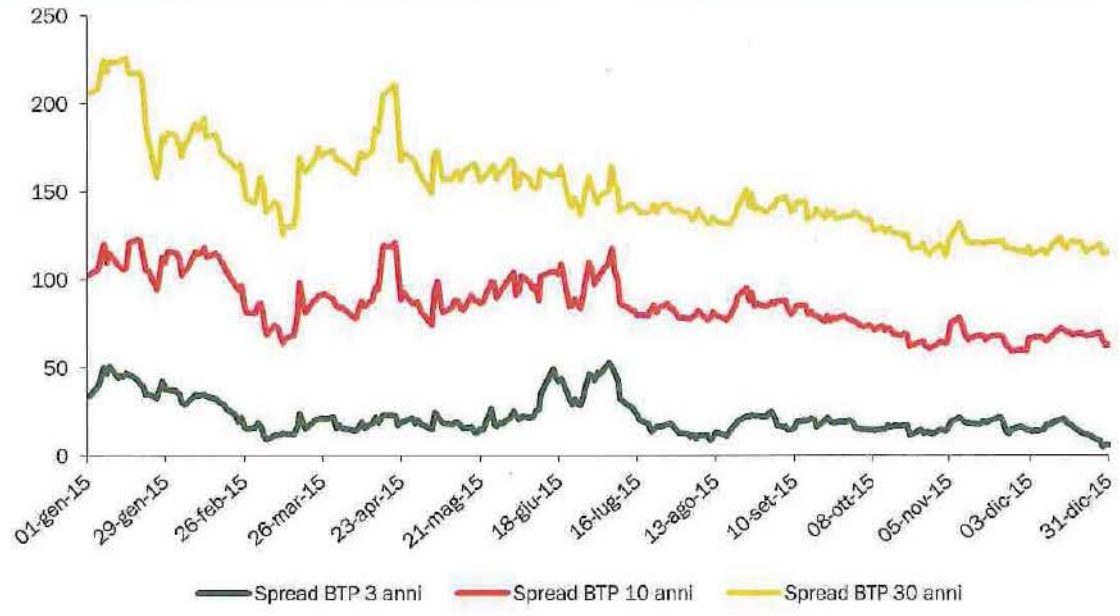


FIGURA VI.1-14 VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (MESI)

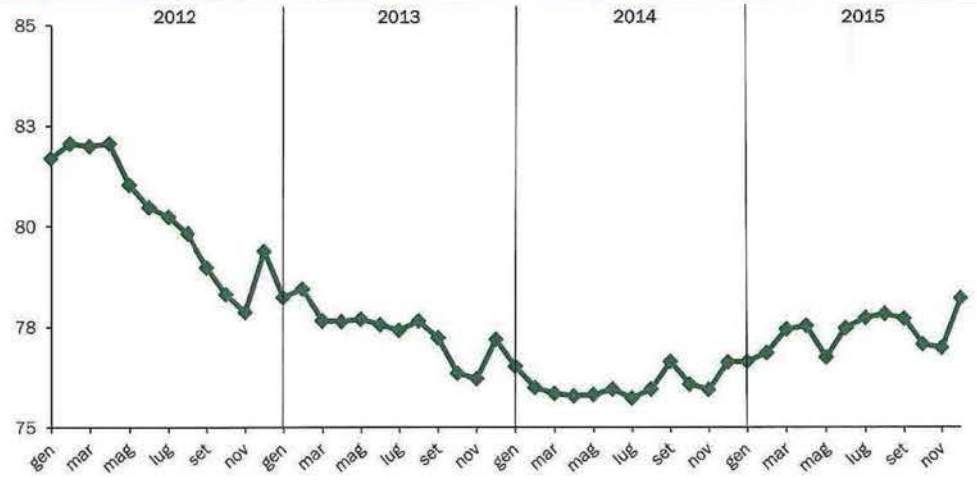


TABELLA VI.1-14 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2015 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	30/09/2015	31/12/2015
BOT	151.119	141.099	125.496	142.150	115.074
CTZ	61.312	76.427	52.571	60.460	48.651
CCT[1]	122.590	124.717	119.151	129.582	121.181
BTP	1.094.496	1.123.665	1.204.124	1.231.002	1.229.152
BTP Italia	27.111	66.376	94.447	103.871	103.826
BTP€i	121.829	133.566	130.350	138.896	143.995
Titoli esteri Tesoro[2]	50.667	47.250	47.308	43.966	43.959
Titoli ISPA	9.600	9.606	8.606	8.606	8.606
TOTALE TITOLI DI STATO	1.638.724	1.722.705	1.782.233	1.840.533	1.814.445
Monete in circolazione[3]	4.400	4.335	4.390	4.424	4.436
Conti correnti presso la Tesoreria[4]	136.627	136.117	152.256	152.846	158.223
Conti correnti postali intestati a privati	1.485	753	934	909	391
Buoni postali	19.448	18.100	16.643	15.928	15.697
Depositi attivi presso B.I.	-33.603	-36.863	-45.594	-63.464	-35.114
Prestiti domestici	45.262	46.224	45.317	44.693	45.957
Prestiti esteri	28.881	36.872	40.412	41.593	41.289
TOTALE	1.841.224	1.928.243	1.996.589	2.037.462	2.045.323

TABELLA VI.1-15 DIFFERENZE DELLA CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2015 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	30/09/2015 31/12/2015	31/12/2014 31/12/2015
BOT	-9.076	-10.422
CTZ	-11.808	-4.100
CCT[1]	-8.401	2.030
BTP	-1.850	25.028
BTP Italia	-45	9.379
BTP€i	5.100	13.645
Titoli esteri Tesoro[2]	-7	-3.349
Titoli ISPA		
TOTALE TITOLI DI STATO	-26.089	32.212
Monete in circolazione[3]	12	46
Conti correnti presso la Tesoreria[4]	5.377	5.967
Conti correnti postali intestati a privati	-518	-543
Buoni postali	-231	-946
Depositi attivi presso B.I.	-28.350	10.480
Prestiti domestici	1.264	640
Prestiti esteri	-304	877
TOTALE	7.861	48.734

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 Importo al netto delle monete commemorative e numismatiche.

4 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

TABELLA VI.1-16 CONSISTENZA PERCENTUALE DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2015 (VALORI PERCENTUALI)

Tipo di strumento	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	30/09/2015	31/12/2015
BOT	8,21%	7,32%	6,29%	6,10%	5,63%
CTZ	3,33%	3,96%	2,64%	2,97%	2,38%
CCT[1]	6,66%	6,47%	5,97%	6,39%	5,92%
BTP	59,44%	58,27%	60,31%	60,44%	60,10%
BTP Italia	1,47%	3,44%	4,73%	5,10%	5,08%
BTP€i	6,62%	6,93%	6,53%	6,82%	7,04%
Titoli esteri Tesoro[2]	2,75%	2,45%	2,37%	2,16%	2,15%
Titoli ISPA	0,52%	0,50%	0,43%	0,42%	0,42%
TOTALE TITOLI DI STATO	**89,00%**	**89,34%**	**89,26%**	**90,36%**	**88,71%**
Monete in circolazione[3]	0,24%	0,22%	0,22%	0,22%	0,22%
Conti correnti presso la Tesoreria[4]	7,42%	7,06%	7,63%	7,50%	7,74%
Conti correnti postali intestati a privati	0,08%	0,04%	0,05%	0,04%	0,02%
Buoni postali	1,06%	0,94%	0,83%	0,78%	0,77%
Depositi attivi presso B.I.	-1,83%	-1,91%	-2,28%	-3,14%	-1,72%
Prestiti domestici	2,46%	2,40%	2,27%	2,19%	2,25%
Prestiti esteri	1,57%	1,91%	2,02%	2,04%	2,02%
TOTALE	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 Al netto delle monete commemorative e numismatiche.

4 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

VII. LE RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI

In questa sezione si presentano i dati relativi alle risorse destinate dalla programmazione nazionale e da quella comunitaria allo sviluppo delle aree sottoutilizzate. La tabella VII.1-1 espone, per ciascun ambito di risorse e per tipologia di programma, il consuntivo per il 2015 e le previsioni per il periodo 2016-2019.

TABELLA VII.1-1 RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (IN MILIONI DI EURO)

		2015	2016	2017	2018	2019
Programmazione nazionale						
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo per lo sviluppo e la coesione (1)		6.207	2.833	3.018	3.118	(2) 30.435
Programmazione comunitaria (3)						
Risorse comunitarie	Programmi FESR	4.600	2.700	2.800	2.900	2.900
	Programmi FSE	1.700	1.400	1.400	1.400	1.500
	Programmi FEASR	2.100	2.100	1.400	1.400	1.400
	Programma FEAMP	100	70	70	70	80
TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA		8.500	6.270	5.670	5.770	5.880
Risorse cofinanziamento nazionale (quota Stato + Regioni)						
	Programmi FESR	1.900	1.200	1.200	1.300	1.300
	Programmi FSE	1.000	900	900	900	900
	Programmi FEASR	2.100	2.100	1.400	1.400	1.400
	Programma FEAMP	100	60	60	60	70
TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE		5.100	4.260	3.560	3.660	3.670

(1) Legge di Stabilità anni 2015 e 2016 - Tab. E.

(2) L'importo indicato per l'anno 2019 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2019 e successivi, anno terminale: 2023.

(3) Al netto della riserva di efficacia.

VII.1 PROGRAMMAZIONE NAZIONALE

Fondo per lo sviluppo e la coesione

Gli stanziamenti indicati nella tabella per il periodo 2015-2023[98], pari a complessivi 45.611 milioni, comprendono le residue risorse della programmazione 2007-2013 - complessivi 7.401 milioni nel periodo 2015/2019 e ss. - e le risorse destinate alla programmazione 2014-2020, pari a 38.210 milioni dal 2015 al 2023 (8.433 milioni fino al 2018), al netto degli utilizzi già disposti da provvedimenti legislativi intervenuti nel corso dell'anno 2015.

Le risorse relative alla programmazione FSC 2007-2013 sono state interamente assegnate dal CIPE e sono erogate ai beneficiari tenendo conto delle effettive esigenze di spesa, ovvero in relazione all'andamento degli interventi finanziati.

[98] Come specificato nella nota 2 alla tabella, l'importo indicato per l'anno 2019 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2019 e successivi, anno terminale: 2023.

La dotazione complessiva del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020 è stata fissata in complessivi 54.810 milioni dall'articolo 1, comma 6, della legge n. 147/2013 (L.S. 2014), che ha disposto l'iscrizione in bilancio dell'80% di tale ammontare. La chiave adottata per il riparto delle risorse prevede di assegnarne l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e il 20 per cento a quelle del Centro-Nord.

Con la legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di Stabilità per il 2015) è stata ridefinita la cornice di programmazione delle risorse FSC 2014-2020, con specifici elementi di riferimento strategico, di *governance* e di procedura. In particolare, il comma 703 ha previsto che la dotazione finanziaria del FSC sia impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, articolati in piani operativi definiti da apposita Cabina di regia composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali piani operativi devono tener conto della destinazione ai territori delle Regioni del Mezzogiorno di un importo non inferiore all'80% della dotazione complessiva e devono indicare, per ciascuna area tematica nazionale, i risultati attesi, le azioni, la tempistica ed i soggetti attuatori. La ripartizione per aree tematiche nazionali e la successiva approvazione dei singoli piani operativi sono attribuite al CIPE.

Lo stesso comma 703 ha inoltre previsto che - nelle more dell'individuazione delle aree tematiche e dell'adozione dei piani operativi e su proposta dell'Autorità politica per la coesione - il CIPE possa approvare, in anticipazione della programmazione complessiva e con assegnazione delle risorse necessarie, Piani stralcio per la realizzazione di interventi ad immediato avvio dei lavori destinati a confluire nei piani operativi, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono.

Nel corso degli anni 2014 e 2015 sono stati previsti, sia per il finanziamento di Piani stralcio che in attuazione di disposizioni normative, utilizzi di risorse FSC 2014-2020 per un importo complessivo di oltre 4 miliardi di euro.

Nel corso del 2015 è stato dato avvio alla modalità prevista dal citato comma 703 per l'utilizzo delle risorse FSC iscritte nel bilancio dello Stato, attraverso il trasferimento in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, sulla base dei fabbisogni finanziari in relazione alle esigenze di spesa. Il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione dei Piani approvati dal CIPE e provvede a effettuare i pagamenti secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987 e dal regolamento di cui al DPR 29 dicembre 1988, n. 568.

VII.2 PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA

Programmi Fondi strutturali

Nel 2015 si è conclusa la fase attuativa dei programmi comunitari cofinanziati dai fondi strutturali afferenti il periodo di programmazione 2007/2013.

Per la realizzazione degli interventi strutturali riguardanti il periodo di programmazione 2007/2013, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 28,5 miliardi di euro, a valere sui Fondi strutturali europei (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR; Fondo sociale europeo - FSE). Tali risorse, abbinate alle quote di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 47,4 miliardi di euro di investimenti.

Le risorse in questione sono allocate nell'ambito di specifici programmi operativi, a titolarità delle Amministrazioni centrali (PON) e regionali (POR) e concorrono a realizzare i seguenti tre obiettivi prioritari definiti dalla normativa comunitaria:

- Obiettivo Convergenza, che prevede interventi per promuovere lo sviluppo socio economico delle aree più deboli dell'UE (in Italia interessa le Regioni Calabria, Sicilia, Campania, Puglia);
- Obiettivo Competitività, attraverso cui si realizzano interventi rivolti a superare le difficoltà economiche ed occupazionali delle regioni delle aree diverse da quelle convergenza (in Italia riguarda le Regioni centro-nord);
- Obiettivo Cooperazione territoriale europea, attraverso cui si realizzano interventi volti a favorire l'integrazione del territorio europeo, riducendo l'ostacolo dei confini nazionali (in Italia interessa le aree di frontiera terrestre e marittima).

Relativamente alla programmazione dei Fondi europei 2014-2020, si evidenzia quanto segue:

1) approvazione con Regolamento (UE) n. 1311 del 2 dicembre 2013 del Quadro Finanziario Pluriennale che definisce le risorse del bilancio dell'Unione Europea per il periodo 2014/2020, ivi inclusi i fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR - e Fondo sociale Europeo - FSE) e di investimenti europei (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR - e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca - FEAMP);
2) approvazione dell'Accordo di partenariato con l'Italia approvato dalla Commissione Europea con Decisione C(2014) 8021 del 29 ottobre 2014;
3) Decisione della Commissione Europea n. 190/2014 che stabilisce la ripartizione annuale per Stato membro delle risorse globali per il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo sociale europeo;
4) presentazione da parte delle Amministrazioni Centrali e Regionali dei programmi operativi alla Commissione Europea a partire dal 22 luglio 2014. La Commissione Europea, con distinte decisioni, ha approvato la quasi totalità dei programmi.

In base ai principi europei, le politiche di coesione riguardano l'intero territorio nazionale, pur con modalità diverse: le Regioni del Centro Nord sono incluse nel gruppo delle Regioni europee più sviluppate; Sardegna, Abruzzo e Molise fra le Regioni in transizione, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia, fra le Regioni meno sviluppate. In base agli stessi principi, alle Regioni è destinato complessivamente, per il periodo 2014/2020, un contributo europeo di 32,8 miliardi. A tali cifre vanno aggiunti gli importi del cofinanziamento nazionale pari a 24 miliardi di euro per un ammontare totale di risorse pubbliche pari a 56,8 miliardi.

Per i Programmi cofinanziati dai fondi FESR e FSE, gli stanziamenti indicati nella Tabella VII.1-1 sono stati determinati sulla base dei piani finanziari dei programmi operativi presentati alla Commissione Europea, in coerenza con i dati del Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo di programmazione 2014/2020 e al netto della riserva di efficacia prevista dagli artt. 20-22 del Regolamento (UE) 1303/2013. Gli importi corrispondenti alla riserva di efficacia saranno disponibili e assegnati definitivamente ai programmi solo a seguito della decisione della Commissione prevista dal citato art. 22, par. 2, secondo l'articolazione temporale che verrà stabilita a tale data.

Programmi FEASR e FEAMP

Anche i programmi comunitari cofinanziati dai fondi FEASR e FEAMP afferenti il periodo di programmazione 2007/2013 si sono conclusi nel 2015.

Per la realizzazione degli interventi ricompresi in detto periodo programmatico, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 9,4 miliardi di euro, a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e sul Fondo europeo per la pesca (FEP). A questi si aggiungono le quote di cofinanziamento nazionale di circa 9,1 miliardi di euro, per un ammontare totale di risorse pubbliche pari a 18,5 miliardi di euro.

Per il periodo di programmazione 2014/2020 sono state assegnate per i programmi finanziati dal fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) risorse comunitarie complessive per circa 11 miliardi di euro, mentre le risorse di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 10,9 miliardi di euro, per un ammontare complessivo di 21,9 miliardi di euro.

Per i dati relativi ai programmi cofinanziati dal FEASR si è tenuto conto degli importi riportati nei piani finanziari dei programmi di Sviluppo rurale.

Per gli importi del programma cofinanziato dal FEAMP, è stato considerato il piano finanziario inserito nella proposta del nuovo programma operativo FEAMP 2014/2020. Gli importi, per il periodo 2015-2019, sono riportati al netto della riserva di efficacia, di cui agli artt. 20-22 del Regolamento (UE) 1303/2013.

VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2015 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

La valutazione delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale è effettuata ai sensi del comma 433 della Legge di Stabilità 2014 (legge 147/2013). Tale disposizione prevede in particolare che il Documento di economia e finanza contenga l'indicazione del recupero di evasione fiscale registrato nell'anno precedente, dei risparmi di spesa e delle maggiori entrate di cui alle lettere a) e b) del comma 431, rispetto all'anno precedente e di quelli previsti fino alla fine dell'anno in corso e per gli anni successivi.

Il citato comma 431 dispone la destinazione al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, fermo restando il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, delle seguenti risorse:

- l'ammontare dei risparmi di spesa derivanti dalla razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'articolo 49-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, al netto della quota già considerata nei commi da 427 a 430, delle risorse da destinare a programmi finalizzati al conseguimento di esigenze prioritarie di equità sociale e ad impegni inderogabili;
- l'ammontare di risorse permanenti che, in sede di Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, si stima di incassare quali maggiori entrate rispetto alle previsioni iscritte nel bilancio dell'esercizio in corso e a quelle effettivamente incassate nell'esercizio precedente derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale, al netto di quelle derivanti dall'attività di recupero fiscale svolta dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni.

Di seguito la valutazione della tipologia delle maggiori entrate, sulla base del metodo e delle caratteristiche suindicate.

Complessivamente, il gettito incassato nell'annualità in esame, tra tributi erariali e non erariali, si è attestato a circa 14,9 miliardi di euro (+4,9% rispetto all'anno precedente).

In particolare le riscossioni conseguite nell'esercizio 2015 sono costituite dai seguenti elementi:

- somme riscosse relative a imposte erariali (IRPEF - IRES - IVA - Registro) e non erariali (IRAP, addizionali comunali e regionali all'IRPEF), nonché a interessi e sanzioni, derivanti dall'attività di accertamento e di controllo formale (delle dichiarazioni dei redditi ex art. 36-ter del d.P.R. n. 600/1973 e degli atti/dichiarazioni di successione), comprese le relative riscossioni correlate alla fase del contenzioso. Il risultato conseguito nel periodo esaminato è di circa 7,7 miliardi di euro;
- somme riscosse a seguito dell'attività di controllo automatizzato delle dichiarazioni (art. 36-*bis* d.P.R. n. 600/1973 e art. 54-*bis* d.P.R. n. 633/1972), nonché somme riscosse a seguito delle attività di controllo sugli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione, somme derivanti dal controllo dei pagamenti delle concessioni governative per la telefonia

mobile e delle tasse auto. Il risultato conseguito nel periodo esaminato è di circa 6,9 miliardi di euro;

- somme derivanti da versamenti spontanei in seguito alle lettere inviate nel 2015 dal Fisco ai contribuenti per rimediare ad errori e dimenticanze. Per la prima volta, è stato possibile conseguire un risultato di miglioramento della *compliance* di circa 0,3 miliardi.

Per la valutazione delle maggiori entrate nei termini disposti dalla citata disposizione legislativa viene considerato il gettito incassato sui pertinenti capitoli/articoli di entrata del solo bilancio dello Stato per l'anno 2015.

Al fine di pervenire alla valutazione dell'esistenza o meno di un maggior gettito e poter stabilire che tali risorse siano permanenti, il predetto gettito incassato sui citati capitoli/articoli è posto a raffronto sia con i versamenti risultanti nel rendiconto generale dello Stato dell'anno precedente (2014), sia con le previsioni di cassa dell'anno 2015, sia con le previsioni di gettito, in termini di cassa, iscritte in bilancio per l'anno 2016.

Con riferimento ai pertinenti capitoli/articoli dell'entrata del bilancio dello Stato inerenti le riscossioni a mezzo ruolo, incluse quelle relative a interessi e sanzioni delle imposte dirette e indirette, nonché quelle riguardanti l'accertamento con adesione, gli incassi contabilizzati nel 2015 (11,9 miliardi) rispetto alle previsioni di cassa iscritte in bilancio nell'anno medesimo (9,6 miliardi) evidenziano uno scostamento positivo di circa 2,3 miliardi di euro; mentre, rispetto agli incassi del 2014 (11,7 miliardi), le maggiori entrate realizzate nel 2015 sono pari a +0,2 miliardi.

Con riferimento al comparto del bilancio dello Stato, nella tabella seguente si riportano gli incassi degli esercizi 2014 e 2015 a raffronto tra loro e con le previsioni di cassa degli anni medesimi.

TABELLA VIII.1-1 BILANCIO DELLO STATO: ENTRATE A MEZZO RUOLO E MEDIANTE ACCERTAMENTO CON ADESIONE: CONFRONTI PREVISIONI-RISULTATI STESSO ANNO E PREVISIONI-RISULTATI TRA 2015 E 2014

Valori in miliardi di euro	2014	2015	differenze
Previsioni di cassa capitoli/articoli ruoli e accertamento con adesione	9,8	9,6	-0,2
Risultati (incassi)	11,7	11,9	+0,2
DIFFERENZE	+1,9	+2,3	

Come si evince dal prospetto suindicato le maggiori entrate effettivamente incassate nel 2015 rispetto all'anno precedente ammontano a +0,2 miliardi di euro (11,9 miliardi del 2015 contro 11,7 miliardi del 2014).

Per il 2016 è indicato nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato una previsione di cassa sui pertinenti capitoli/articoli di 11,8 miliardi di euro (ivi incluse le entrate derivanti dall'attuazione della procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute fuori del territorio dello stato). Prudenzialmente, mantenendo costante il risultato del 2015 anche per gli anni successivi, gli incassi attesi nel 2016 sono sostanzialmente vicini al livello di gettito previsto in bilancio per l'anno medesimo: 11,9 miliardi (stima risultato incassi erariali 2016) contro 11,8 miliardi (previsioni di cassa iscritte nel bilancio dello Stato) e, pertanto, non si valutano ulteriori maggiori entrate rispetto a quelle già scontate nei tendenziali.

Appendice
Quadri di costruzione dei conti consolidati di cassa del settore pubblico 2013-2015

TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2013 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	418.760	327.175	152.819	116.594	65.608	22.804	4.968	-349.616	759.112
Tributari	369.934	0	67.620	0	35.482	2.877	0	0	475.913
Imposte dirette	211.333	0	20.692	0	5.090	139	0	0	237.254
Imposte indirette	158.601	0	46.928	0	30.392	2.738	0	0	238.659
Risorse Proprie UE	4.284	0	0	0	0	0	0	0	4.284
Contributi sociali	0	210.563	0	0	0	17	0	0	210.580
Vendita di beni e servizi	2.067	111	0	4.709	6.179	2.099	0	0	15.165
Redditi da capitale	5.210	1.854	575	232	3.422	377	0	-797	10.873
Trasferimenti correnti totali	35.685	113.719	82.774	110.296	17.841	13.510	4.968	-348.819	29.975
da Settore Statale (1)	0	113.623	82.148	-182	8.709	10.878	0	-215.176	0
da Enti di Previdenza	5.425	0	0	0	0	0	0	-5.425	0
da Regioni	211	0	0	110.036	8.622	1.378	2.418	-122.665	0
da Sanità	0	0	0	0	170	304	0	-474	0
da Comuni e Province	411	0	122	213	0	327	2.232	-3.305	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	823	0	45	20	108	0	319	-1.315	0
da Enti Pub. non Consolidati	-334	94	0	83	185	430	0	-458	0
da Famiglie	13.250	0	98	53	0	44	0	0	13.445
da Imprese	3.801	0	360	73	38	136	0	0	4.408
da Estero	12.098	2	0	0	9	13	0	0	12.122
Altri incassi correnti	1.580	928	1.850	1.357	2.684	3.922	0	0	12.321
Incassi in conto capitale	3.166	327	5.278	3.499	12.162	2.378	2.309	-21.913	7.207
Trasferimenti in conto capitale totali	840	0	5.179	3.355	10.918	2.330	2.309	-21.913	3.019
da Settore Statale	0	0	5.068	0	4.120	1.377	205	-10.769	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	3.288	3.762	611	1.915	-9.576	0
da Sanità	0	0	0	0	16	63	0	-79	0
da Comuni e Province	200	0	26	0	0	57	122	-405	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	2	0	57	0	92	0	68	-219	0
da Enti Pub. non Consolidati	638	0	0	16	139	71	0	-864	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	28	51	2.789	151	0	0	3.019
Ammortamenti	300	0	0	0	0	0	0	0	300
Altri incassi in conto capitale	2.026	327	99	144	1.244	48	0	0	3.888
Incassi partite finanziarie	2.595	0	11.484	14	3.775	1.914	251	-16.369	3.665
Incassi finali	424.521	327.502	169.581	120.107	81.545	27.096	7.528	-387.897	769.983
Fabbisogno complessivo	-80.417	0	4.184	57	2.030	250	0	910	-72.986

(1) I trasferimenti correnti dal settore statale registrati da Comuni e Province, pari a 8.709 milioni, comprendono 2.281 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli Enti locali; le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 82.148 milioni, di cui 63.579 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-1 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2013 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**453.146**	**324.423**	**147.075**	**116.980**	**63.564**	**21.449**	**4.968**	**-349.616**	**781.990**
Personale	87.627	3.000	6.037	36.717	16.990	11.192	0	0	161.563
Acquisto di beni e servizi	13.836	2.063	3.131	75.530	33.767	5.025	0	0	133.352
Trasferimenti correnti totali	251.046	318.304	134.122	1.427	7.634	2.842	4.968	-348.819	371.524
a Settore Statale	0	5.425	211	0	411	823	-334	-6.536	0
a Enti di Previdenza	113.623	0	0	0	0	0	94	-113.717	0
a Regioni	82.148	0	0	0	122	45	0	-82.316	0
a Sanità	-182	0	110.036	0	213	20	83	-110.170	0
a Comuni e Province	8.709	0	8.622	170	0	108	185	-17.794	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	10.878	0	1.378	304	327	0	430	-13.318	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	0	2.418	0	2.232	319	4.510	-4.968	4.510
a Famiglie	5.621	312.046	1.985	953	3.163	1.074	0	0	324.842
a Imprese	11.520	826	9.472	0	1.166	443	0	0	23.427
a Estero	18.728	7	0	0	0	10	0	0	18.745
Interessi	78.822	114	2.287	251	2.733	87	0	-797	83.497
Ammortamenti	300	0	0	0	0	0	0	0	300
Altri pagamenti correnti	21.515	942	1.498	3.055	2.440	2.304	0	0	31.754
Pagamenti in conto capitale	**26.737**	**433**	**16.648**	**2.595**	**14.943**	**4.641**	**2.427**	**-21.913**	**46.512**
Costituzione capitali fissi	6.172	433	2.224	2.516	13.419	3.921	0	0	28.685
Trasferimenti in conto capitale totali	20.565	0	14.104	79	1.524	454	2.427	-21.913	17.241
a Settore Statale	0	0	0	0	200	2	638	-840	0
a Regioni	5.068	0	0	0	26	57	0	-5.151	0
a Sanità	0	0	3.288	0	0	0	16	-3.304	0
a Comuni e Province	4.120	0	3.762	16	0	92	139	-8.129	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.377	0	611	63	57	0	71	-2.179	0
ad Enti Pub. non Consolidati	205	0	1.915	0	122	68	1.563	-2.309	1.563
a Famiglie	196	0	582	0	574	85	0	0	1.437
a Imprese	8.837	0	3.946	0	545	139	0	0	13.467
a Estero	763	0	0	0	0	11	0	0	774
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	320	0	0	266	0	0	586
Pagamenti partite finanziarie	**25.055**	**2.646**	**1.674**	**475**	**1.008**	**755**	**133**	**-17.279**	**14.467**
Pagamenti totali	**504.938**	**327.502**	**165.397**	**120.050**	**79.515**	**26.846**	**7.528**	**-388.807**	**842.969**

TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2014 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	**418.496**	**326.822**	**157.181**	**120.307**	**65.365**	**25.735**	**7.281**	**-362.727**	**758.460**
Tributari	368.215	0	65.442	0	40.072	2.772	0	0	476.501
Imposte dirette	201.253	0	21.418	0	5.463	59	0	0	228.193
Imposte indirette	166.962	0	44.024	0	34.609	2.713	0	0	248.309
Risorse Proprie UE	4.051	0	0	0	0	0	0	0	4.051
Contributi sociali	0	210.102	0	0	0	20	0	0	210.122
Vendita di beni e servizi	1.997	121	0	4.760	5.901	2.234	0	0	15.013
Redditi da capitale	6.118	1.711	734	353	2.880	463	0	-1.100	11.159
Trasferimenti correnti totali	37.501	114.044	88.396	113.766	13.595	17.636	7.281	-361.627	30.592
da Settore Statale (1)	0	113.778	87.622	-1.353	5.180	15.144	992	-221.362	0
da Enti di Previdenza	5.185	0	0	0	0	0	245	-5.430	0
da Regioni	2.085	0	0	114.710	7.906	1.228	2.060	-127.989	0
da Sanità	0	0	0	0	162	223	1.910	-2.295	0
da Comuni e Province	133	0	128	215	0	304	1.776	-2.556	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	586	0	22	19	107	0	298	-1.031	0
da Enti Pub. non Consolidati	1	265	0	67	197	433	0	-963	0
da Famiglie	14.852	0	50	33	0	45	0	0	14.980
da Imprese	4.635	1	574	75	36	247	0	0	5.568
da Estero	10.024	0	0	0	7	14	0	0	10.045
Altri incassi correnti	614	844	2.609	1.428	2.917	2.609	0	0	11.021
Incassi in conto capitale	**3.721**	**387**	**2.841**	**2.986**	**8.958**	**3.569**	**1.991**	**-17.777**	**6.675**
Trasferimenti in conto capitale totali	1.002	0	2.808	2.934	8.030	3.555	1.991	-17.777	2.544
da Settore Statale	0	0	2.689	0	1.678	2.387	76	-6.830	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	2.818	3.666	466	1.744	-8.694	0
da Sanità	0	0	0	0	13	412	0	-425	0
da Comuni e Province	200	0	46	0	0	33	117	-396	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	51	1	60	0	55	-167	0
da Enti Pub. non Consolidati	802	0	0	71	290	102	0	-1.265	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	22	44	2.323	155	0	0	2.544
Ammortamenti	357	0	0	0	0	0	0	0	357
Altri incassi in conto capitale	2.362	387	33	52	926	14	0	0	3.774
Incassi partite finanziarie	**1.823**	**0**	**10.343**	**101**	**4.295**	**826**	**287**	**-15.927**	**1.748**
Incassi finali	**424.040**	**327.209**	**170.365**	**123.394**	**78.616**	**30.130**	**9.560**	**-396.430**	**766.883**
Fabbisogno complessivo	-75.754	0	1.017	876	2.923	276	0	532	-70.131

(1) I trasferimenti correnti dal settore statale registrati da Comuni e Province, pari a 5.180 milioni, comprendono 2.202 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli Enti locali; le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 87.622 milioni, di cui 56.545 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2014 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**459.297**	**323.055**	**152.465**	**119.594**	**62.702**	**24.518**	**7.281**	**-362.726**	**786.185**
Personale	86.843	2.675	5.794	36.029	16.648	10.941	0	0	158.930
Acquisto di beni e servizi	13.517	1.701	2.614	75.966	34.074	4.985	0	0	132.857
Trasferimenti correnti totali	255.760	317.499	140.156	3.282	6.671	6.471	7.281	-361.626	375.494
a Settore Statale	0	5.185	2.085	0	133	586	1	-7.990	0
a Enti di Previdenza	113.778	0	0	0	0	0	265	-114.043	0
a Regioni	87.622	0	0	0	128	22	0	-87.772	0
a Sanità	-1.353	0	114.710	0	215	19	67	-113.658	0
a Comuni e Province	5.180	0	7.906	162	0	107	197	-13.552	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	15.144	0	1.228	223	304	0	433	-17.331	0
ad Enti Pub. non Consolidati	992	245	2.060	1.910	1.776	298	6.318	-7.281	6.318
a Famiglie	9.995	311.214	1.778	987	3.044	1.099	0	0	328.117
a Imprese	5.460	845	10.389	0	1.071	4.311	0	0	22.076
a Estero	18.943	10	0	0	0	30	0	0	18.983
Interessi	79.431	59	2.371	342	2.637	90	0	-1.100	83.830
Ammortamenti	357	0	0	0	0	0	0	0	357
Altri pagamenti correnti	23.389	1.121	1.530	3.975	2.672	2.031	0	0	34.717
Pagamenti in conto capitale	**22.611**	**674**	**15.137**	**2.385**	**12.072**	**5.063**	**1.989**	**-17.777**	**42.154**
Costituzione capitali fissi	6.035	674	1.981	1.960	10.671	4.331	0	0	25.651
Trasferimenti in conto capitale totali	16.576	0	12.913	425	1.401	426	1.989	-17.777	15.954
a Settore Statale	0	0	0	0	200	0	802	-1.002	0
a Regioni	2.689	0	0	0	46	51	0	-2.786	0
a Sanità	0	0	2.818	0	0	1	71	-2.890	0
a Comuni e Province	1.678	0	3.666	13	0	60	290	-5.707	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.387	0	466	412	33	0	102	-3.400	0
ad Enti Pub. non Consolidati	76	0	1.744	0	117	55	724	-1.991	724
a Famiglie	758	0	558	0	579	104	0	0	1.999
a Imprese	8.354	0	3.661	0	426	143	0	0	12.584
a Estero	635	0	0	0	0	12	0	0	647
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	243	0	0	306	0	0	549
Pagamenti partite finanziarie	**17.886**	**3.481**	**1.746**	**539**	**919**	**273**	**290**	**-16.459**	**8.675**
Pagamenti finali	**499.794**	**327.209**	**169.348**	**122.518**	**75.693**	**29.853**	**9.560**	**-396.962**	**837.014**

TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Incassi correnti	**428.044**	**330.457**	**160.469**	**117.902**	**64.382**	**51.569**	**8.615**	**-366.254**	**795.185**
Tributari	374.525	0	65.032	0	40.990	18.510	0	0	499.057
Imposte dirette	207.880	0	22.021	0	5.366	59	0	0	235.326
Imposte indirette	166.645	0	43.011	0	35.624	18.451	0	0	263.731
Risorse Proprie UE	3.802	0	0	0	0	0	0	0	3.802
Contributi sociali	0	213.736	0	0	0	21	0	0	213.757
Vendita di beni e servizi	2.181	53	0	4.535	5.954	5.754	0	0	18.477
Redditi da capitale	5.632	1.869	683	209	2.958	384	0	-1.176	10.559
Trasferimenti correnti totali	40.964	113.365	92.056	111.609	11.600	23.098	8.615	-365.078	36.230
da Settore Statale (1)	0	113.311	91.423	763	3.522	13.706	1.289	-224.014	0
da Enti di Previdenza	4.177	0	0	0	0	0	3	-4.180	0
da Regioni	3.620	4	0	110.388	7.610	1.712	1.978	-125.312	0
da Sanità	0	0	0	0	142	271	1.899	-2.312	0
da Comuni e Province	1.577	0	188	198	0	280	1.251	-3.494	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	670	0	33	13	107	0	2.195	-3.018	0
da Enti Pub. non Consolidati	-272	50	0	138	175	2.657	0	-2.748	0
da Famiglie	14.718	0	47	41	0	46	0	0	14.852
da Imprese	4.826	0	365	66	37	4.400	0	0	9.694
da Estero	11.648	0	0	2	7	27	0	0	11.684
Altri incassi correnti	940	1.434	2.698	1.549	2.880	3.803	0	0	13.304
Incassi in conto capitale	**2.001**	**262**	**2.911**	**1.600**	**10.018**	**2.880**	**2.480**	**-17.195**	**4.957**
Trasferimenti in conto capitale totali	682	0	2.864	1.576	9.143	2.848	2.480	-17.195	2.398
da Settore Statale	0	0	2.664	0	1.744	1.304	240	-5.952	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	53	0	0	1.487	4.903	848	2.115	-9.406	0
da Sanità	0	0	0	0	8	50	0	-58	0
da Comuni e Province	200	0	38	0	0	25	72	-335	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	3	0	79	1	97	0	52	-232	0
da Enti Pub. non Consolidati	426	0	65	49	191	481	0	-1.212	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	18	39	2.201	140	0	0	2.398
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri incassi in conto capitale	953	262	47	24	875	32	0	0	2.193
Incassi partite finanziarie	**2.179**	**1.890**	**8.768**	**6**	**1.924**	**1.723**	**916**	**-12.445**	**4.961**
Incassi finali	**432.224**	**332.609**	**172.148**	**119.508**	**76.324**	**56.172**	**12.011**	**-395.894**	**805.102**
Fabbisogno complessivo	-59.079	0	6.286	444	1.453	389	0	-1.486	-51.993

(1) I trasferimenti correnti dal settore statale registrati da Comuni e Province, pari a 3.522 milioni, comprendono 189 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli Enti locali; le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 91.423 milioni, di cui 60.967 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	**460.934**	**326.881**	**146.699**	**116.287**	**60.377**	**49.303**	**8.615**	**-366.254**	**802.842**
Personale	87.874	2.966	5.577	35.936	15.858	11.035	0	0	159.246
Acquisto di beni e servizi	13.695	2.128	2.232	72.685	31.892	14.977	0	0	137.609
Trasferimenti correnti totali	263.875	320.676	136.100	3.118	7.416	12.996	8.615	-365.078	387.718
a Settore Statale	0	4.177	3.620	0	1.577	670	-272	-9.772	0
a Enti di Previdenza	113.311	0	4	0	0	0	50	-113.365	0
a Regioni	91.423	0	0	0	188	33	0	-91.644	0
a Sanità	763	0	110.388	0	198	13	138	-111.500	0
a Comuni e Province	3.522	0	7.610	142	0	107	175	-11.556	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	13.706	0	1.712	271	280	0	2.657	-18.626	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.289	3	1.978	1.899	1.251	2.195	5.867	-8.615	5.867
a Famiglie	15.760	315.726	1.798	806	2.937	1.119	0	0	338.147
a Imprese	6.193	769	8.990	0	985	8.848	0	0	25.785
a Estero	17.907	1	0	0	0	11	0	0	17.919
Interessi	73.339	72	1.825	369	2.287	108	0	-1.176	76.824
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri pagamenti correnti	21.786	1.039	965	4.179	2.924	10.186	0	0	41.079
Pagamenti in conto capitale	**22.346**	**694**	**16.106**	**1.951**	**13.372**	**4.366**	**2.480**	**-17.195**	**44.121**
Costituzione capitali fissi	4.876	694	2.136	1.893	12.194	3.649	0	0	25.442
Trasferimenti in conto capitale totali	17.470	0	13.879	58	1.178	456	2.480	-17.195	18.326
a Settore Statale	0	0	53	0	200	3	426	-682	0
a Regioni	2.664	0	0	0	38	79	65	-2.846	0
a Sanità	0	0	1.487	0	0	1	49	-1.537	0
a Comuni e Province	1.744	0	4.903	8	0	97	191	-6.942	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.304	0	848	50	25	0	481	-2.708	0
ad Enti Pub. non Consolidati	240	0	2.115	0	72	52	1.268	-2.480	1.268
a Famiglie	736	0	568	0	461	81	0	0	1.846
a Imprese	10.436	0	3.905	0	382	133	0	0	14.856
a Estero	347	0	0	0	0	10	0	0	357
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	91	0	0	261	0	0	352
Pagamenti partite finanziarie	**8.023**	**5.034**	**3.057**	**826**	**1.122**	**2.114**	**916**	**-10.959**	**10.133**
Pagamenti finali	**491.303**	**332.609**	**165.862**	**119.064**	**74.871**	**55.783**	**12.011**	**-394.408**	**857.095**

PAGINA BIANCA

Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali

PAGINA BIANCA

INDICE

INTRODUZIONE 323

I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO 325

I.1 I modelli micro e macro-economici del MEF: breve descrizione dei modelli utilizzati 325

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana 325

IGEM – Italian General Equilibrium Model 325

QUEST III - Italy 326

ORANI-IT & TERMITY - The Enormous Regional Model for Italy 326

MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana 327

I.2 Il processo di previsioni macroeconomiche 328

II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P. 331

II.1 Le entrate 334

Entrate tributarie ed extratributarie 334

Entrate contributive 336

Flussi finanziari Italia - UE 337

II.2 Le spese 340

Redditi da lavoro dipendente 340

Consumi intermedi 342

Prestazioni sociali in denaro 345

Altre Spese correnti 352

Interessi passivi 353

Investimenti fissi lordi 356

Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale 358

III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, *OUTPUT GAP* ED EVOLUZIONE DEL DEBITO 361

III.1 Saldo strutturale di bilancio 361

III.2 Analisi di sensitività alla crescita economica 367

III.3 Metodologia per la proiezione di medio periodo del prodotto potenziale 368

III.4 Evoluzione dello stock di debito pubblico 369

IV. ANALISI TEMATICHE 371

IV.1 Le previsioni di spesa del bilancio dello Stato 371

IV.2 I criteri previsivi utilizzati per l'elaborazione dei conti di cassa e di contabilità nazionale degli Enti territoriali e delle altre Amministrazioni Pubbliche diverse dallo Stato 373

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano 374
La sanità 375
Province e Comuni 375
Le Università e gli Enti di ricerca 375
IV.3 La spesa sanitaria 375

INDICE DEI BOX

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC) 340
Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro 346
Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2015 348

INDICE DELLE TABELLE

Tabella II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro del conto delle PA – Un confronto tra previsioni e risultati (valori in mld di euro) 350
Tabella III.1-1 I PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU 364

INDICE DELLE FIGURE

Figura II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro Conto PA - Confronto tra Programmazione finanziaria e Risultati 349

INTRODUZIONE

Il presente documento, redatto ai sensi del comma 4, dell'art. 10 della legge n. 196/09 e sue successive modificazioni, espone i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel Documento di economia e finanza (DEF) 2016.

La presente Nota illustra i criteri previsivi adottati per le stime macroeconomiche e di finanza pubblica coerenti con il quadro di regole fiscali e di bilancio consolidatosi a livello europeo e nazionale[1] e traccia le modifiche più rilevanti intervenute nel corso dell'ultimo anno dal punto di vista metodologico.

Rispetto all'anno precedente, si segnalano, in particolare, le modifiche della prima sezione della Nota relativa alle "Previsioni macroeconomiche di riferimento". Nella sezione si è inserito un nuovo paragrafo sui modelli micro e macroeconomici (ITEM, IGEM, QUEST III, ORANI-IT&TERMITY, MACGEM-IT) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che riprende e aggiorna le note metodologiche già pubblicate nel Documento Programmatico di Bilancio 2016.

Con riferimento alla seconda sezione, i principali aggiornamenti riguardano alcune voci di spesa: redditi da lavoro dipendente; consumi intermedi degli enti territoriali, degli enti sanitari e le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market; la spesa per prestazioni sociali in denaro e quella per interessi.

E' stata aggiornata anche la terza sezione della Nota relativa alla metodologia di stima dell'indebitamento netto strutturale. Sono state, altresì, inserite alcune precisazioni con riferimento alle previsioni di debito pubblico.

Quanto all'ultima sezione, "Analisi tematiche", sono stati rivisti tutti i paragrafi: il paragrafo sulle previsioni di spesa del bilancio dello Stato e sulle procedure di stima e sulle modalità di erogazione delle risorse stanziate sul Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC); quello sui criteri previsivi utilizzati per l'elaborazione dei conti di cassa e di contabilità nazionale degli enti territoriali nel rispetto delle nuove regole di finanza pubblica; nonché il paragrafo sulle previsioni della spesa sanitaria.

[1] Tale quadro è sinteticamente descritto nell'Introduzione alla Nota metodologica allegata al DEF 2015.

PAGINA BIANCA

I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO

I.1 I MODELLI MICRO E MACRO-ECONOMICI DEL MEF: BREVE DESCRIZIONE DEI MODELLI UTILIZZATI

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana

Il modello econometrico ITEM (*Italian Treasury Econometric Model*) è stato sviluppato ed utilizzato all'interno del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze. ITEM descrive il comportamento dei principali aggregati dell'economia italiana a livello macroeconomico ed è un modello di medie dimensioni. Include, infatti, 371 variabili, di cui 247 endogene, e si basa su 36 equazioni comportamentali e 211 identità. Si tratta di uno strumento di analisi economica di tipo quantitativo utilizzato sia a fini previsivi - effettua proiezioni di medio periodo condizionate al quadro economico internazionale - sia simulativi per la valutazione dell'impatto macroeconomico di interventi di politica economica o di variazione nelle variabili economiche internazionali. Una caratteristica distintiva di ITEM è quella di formalizzare congiuntamente, all'interno del modello, il lato dell'offerta e il lato della domanda dell'economia. Tuttavia, le condizioni di domanda influenzano le risposte di breve periodo, mentre, le condizioni dal lato dell'offerta determinano il livello di equilibrio dell'economia nel medio periodo. Recentemente (nel 2016) è stata effettuata una importante revisione del modello econometrico ITEM, sia a seguito dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (SEC 2010), sia per l'esigenza di considerare un campione di stima aggiornato che ricomprenda i dati più recenti. Peraltro, la prolungata e severa recessione che ha attraversato l'economia italiana dopo la crisi finanziaria del 2007 ha posto l'esigenza di verificare se questa abbia indotto modifiche strutturali nelle relazioni tra le variabili sottostanti alle diverse equazioni del modello. Il modello ITEM è stato quindi ristimato con le serie temporali dei conti nazionali costruite secondo il SEC 2010, considerando un campione di stima compreso tra il 1996: Q1 (data di inizio delle serie storiche costruite con il SEC 2010) e il 2013: Q4. E' stato necessario apportare, nella specificazione delle diverse equazioni, innovazioni e miglioramenti per cogliere in maniera più appropriata le relazioni tra i diversi aggregati alla luce sia del nuovo sistema dei conti sia del campione di stima aggiornato ai dati recenti.

IGEM – Italian General Equilibrium Model

IGEM è un modello di equilibrio generale dinamico di medie dimensioni pensato specificatamente per l'economia italiana. Il modello, che è basato su una esplicita microfondazione, può essere utilizzato per valutare misure alternative di politica economica, per studiare la risposta dell'economia italiana a *shock* temporanei di varia natura e per effettuare analisi di lungo termine (riforme strutturali). IGEM condivide tutte le principali caratteristiche dei modelli di tipo neo-keynesiano, come la presenza di rigidità reali e nominali ma si caratterizza in particolare per

l'estensione e l'adattamento alla realtà italiana del mercato del lavoro, dove convivono forme contrattuali e figure professionali fortemente eterogenee. Questa eterogeneità è un fattore essenziale nel cogliere alcuni meccanismi chiave di trasmissione delle politiche fiscali ed i conseguenti effetti su prodotto ed occupazione. Grazie alla flessibilità con cui è stato costruito, questa ulteriore differenziazione permette di simulare una vasta gamma di misure di politica economica anche dal lato della domanda e di replicare i principali fatti stilizzati in linea con la letteratura corrente.

QUEST III - Italy

Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello di equilibrio generale sviluppato dalla Commissione Europea. È uno strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a shock di varia natura o ad interventi di *policy*. In particolare, la versione del modello utilizzata al Dipartimento del Tesoro è una estensione del modello sviluppato dalla Commissione Europea (DG ECFIN) per la valutazione quantitativa di politiche economiche e modificato per la crescita endogena. Negli esercizi di simulazione il Dipartimento utilizza la versione del modello calibrata per l'Italia, già impiegata in alcune analisi *multi-country* per valutare le riforme strutturali della Commissione Europea. La versione di crescita endogena di QUEST III si adatta particolarmente bene a valutare l'impatto di riforme strutturali volte favorire la crescita nell'ambito della strategia di Lisbona. Includendo diverse vischiosità nominali e reali e mercati non perfettamente competitivi, il modello può essere utilizzato, ad esempio, per studiare l'effetto di politiche che stimolano la competizione e riforme finalizzate al miglioramento del capitale umano.

ORANI-IT & TERMITY

ORANI-IT è un modello di equilibrio economico generale computazionale (*Computable General Equilibrium* CGE) per l'economia italiana. ORANI-IT è un modello CGE nazionale, multi-settoriale, con una disaggregazione a 63 prodotti e 63 branche produttive. Il modello si compone di un *framework* teorico neoclassico e di un database, costruito su dati di contabilità nazionale, che riproduce l'economia e che s'innesta nella struttura teorica del modello tramite condizioni di equilibrio. Il modello è statico, disegnato per simulazioni di statica comparata, con un orizzonte temporale diviso in breve e lungo periodo in base alla scelta delle variabili endogene/esogene. Attorno al modello core, ORANI-IT presenta una dettagliata ed elaborata estensione fiscale, che arricchisce la capacità analitica del modello, tramite la modellizzazione dell'intero spettro d'imposte dirette e indirette del sistema fiscale italiano. Ogni imposta è inserita nel modello considerando le aliquote legislative e legando le basi imponibili alle variabili rilevanti presenti nel database. L'estensione fiscale include un *framework economy-wide* che riproduce l'attuale disciplina IVA attraverso un dettagliato sistema di equazioni (aliquote ridotte, esenzioni, deducibilità). Il modello ricostruisce i conti economici dei settori istituzionali, illustrando in maniera integrata risorse e impieghi delle famiglie e della pubblica amministrazione e le transazioni con il resto del mondo, permettendo così un'analisi dettagliata del comportamento degli agenti economici e dell'impatto che *policy* e *shock* possono avere su di esso. Grazie all'interazione multi-settoriale tra

domanda e offerta e alla struttura produttiva multi-prodotto, il modello si presta a simulazioni di politiche industriali. La presenza di una disaggregazione per prodotto, settore e agente istituzionale permette di generare risultati a livello nazionale e settoriale. L'estensione fiscale rende ORANI-IT un potente strumento di *policy analisys*, capace di simulare l'effetto sull'economia di proposte alternative di riforma del sistema fiscale, riguardanti cambiamenti sia nelle aliquote che nelle basi imponibili. Il modello è stato inoltre esteso a livello multi-regionale e dinamico, ideale per l'analisi di politiche regionali (TERMITY).

MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana

Il modello MACGEM-IT è stato realizzato dalla Direzione I del Dipartimento del Tesoro. MACGEM-IT è un modello Computazionale di Equilibrio Economico Generale (CGE) sviluppato sulle caratteristiche del sistema economico italiano per quantificare l'impatto disaggregato, diretto ed indiretto, delle politiche fiscali e degli scenari di riforma ipotizzati.

Sulla base dei flussi economici identificati dalla contabilità economica nazionale e seguendo le ipotesi condivise circa la scelta delle forme funzionali e dei parametri esogeni di calibrazione, il modello MACGEM-IT formalizza le relazioni esistenti tra gli operatori del sistema economico attraverso la modellizzazione delle funzioni fondamentali di comportamento (produzione, consumo e accumulazione) che generano i rapporti di interdipendenza rispettivamente tra le attività produttive, i fattori primari di produzione e i settori istituzionali.

La struttura fondamentale del modello MACGEM-IT è quella dei modelli di equilibrio economico generale con l'innesto di rigidità e di imperfezioni relativamente al comportamento di alcuni operatori e mercati, quali ad esempio l'Amministrazione Pubblica e il mercato del lavoro.

Gli effetti degli interventi di *policy* sono osservati ad un livello di analisi generale, cioè all'interno del flusso circolare del reddito; sono valutati attraverso la *performance* dei principali aggregati macroeconomici, espressi sia in termini reali che nominali; sono disaggregati per prodotto, per attività produttiva e per settore istituzionale.

Nella sua versione attuale, il modello MACGEM-IT è statico, disaggregato, multi output e multi input. Ciascun operatore viene rappresentato attraverso la propria funzione di obiettivo che consiste nel massimo profitto per le attività produttive, sotto il vincolo della capacità produttiva data, e nella massima utilità per i Settori Istituzionali (Famiglie, Imprese, Pubblica Amministrazione e Resto del Mondo), sotto il vincolo delle risorse determinate in maniera esogena. Le attività produttive realizzano la produzione di beni e servizi ad esse tipicamente attribuibili, oltre alle produzioni secondarie (*multi-output production function*), attraverso la combinazione a più stadi dei fattori di produzione. In questo senso è possibile cogliere ogni fenomeno di sostituibilità e complementarità tra i fattori primari e/o beni intermedi all'interno del processo produttivo (*multi-input production function*).

Al ruolo dell'Amministrazione Pubblica il modello MACGEM-IT dedica un ampio grado di dettaglio e, nel rispetto dell'assetto istituzionale attuale, si delinea la complessità della trasmissione degli effetti che i disposti normativi possono generare rispetto alla formazione della entrate e delle uscite del settore istituzionale pubblico. Il modulo fiscale è modellato in dettaglio, in base alla normativa tributaria

attuale, per rispettare la base imponibile e le aliquote vigenti. La peculiarità del modulo fiscale è rappresentata dalla differenziazione tra i tributi sui prodotti, i tributi la cui base imponibile fa riferimento alle attività produttive e i tributi legati ai settori istituzionali.

In base alle sue caratteristiche, il modello MACGEM-IT risulta funzionale alla stima di quelle *policy* che hanno una connotazione settoriale, dal lato della produzione o da quello del reddito, di cui è necessario valutare l'impatto generale ma anche la ricaduta settoriale. La simulazione delle politiche fiscali orientate a incentivare differenti tipologie di domanda finale, a sostenere specifiche attività di impresa e/o attività produttiva e/o prodotto, sono solo alcuni delle possibili applicazione del modello MACGEM-IT.

I.2 IL PROCESSO DI PREVISIONI MACROECONOMICHE

Il quadro macroeconomico illustrato nei documenti programmatici è il risultato di un processo di previsione condiviso all'interno del Dipartimento del Tesoro del MEF che confluisce nel *Judgement Based Model* (JBM)[2]. Quest'ultimo tiene conto dei risultati dei modelli econometrici e delle analisi economiche qualitative.

Il processo di previsione si divide in tre fasi: nella prima vengono definite le variabili esogene internazionali e quelle di finanza pubblica; nella seconda i modelli elaborano separatamente il quadro economico nazionale in base alle proprie metodologie; nella terza, a seguito del confronto tra i risultati, si converge ad una stima coerente del quadro macroeconomico che costituisce l'*input* per le stime del PIL potenziale, anch'esse di competenza del Dipartimento del Tesoro, nonché per le stime di finanza pubblica.

1. *Elaborazione delle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.* L'elaborazione del quadro macroeconomico nazionale viene preceduta dalla definizione del quadro internazionale di riferimento. A tale riguardo, occorre ricordare che le disposizioni integrative del Codice di Condotta per la definizione e i contenuti dei Programma di Stabilità richiedono che i paesi membri adottino le ipotesi tecniche definite dalla Commissione europea nelle Previsioni di Primavera per le variabili esogene. E' previsto che tali ipotesi siano comunicate dalla Commissione ai paesi europei con congruo anticipo. In caso di scostamento tra le variabili esogene definite dalla Commissione e quelle adottate dai paesi membri, i paesi sono tenuti a fornire un'analisi di sensitività. Per le variabili esogene non fornite dalla Commissione, il Dipartimento utilizza le stime più aggiornate dei principali Organismi internazionali (tra cui anche l'OCSE e il FMI). Per le variabili di finanza pubblica si utilizzano le ultime previsioni ufficiali oppure previsioni aggiornate qualora siano disponibili ulteriori elementi informativi. Nel corso dell'esercizio di previsione, le assunzioni di finanza pubblica vengono rese

---

[2] Per ulteriori dettagli sui modelli esistenti e sul processo previsivo:
http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/DPRSPSM.pdf.
Riguardo allo sviluppo di nuovi modelli e per l'aggiornamento di quelli esistenti si può far riferimento alla pagina web del Dipartimento del Tesoro relativa alla modellistica:
http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/index.html

coerenti con le stime fornite dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

2. *Elaborazione del quadro macroeconomico nazionale*. Una volta definite le variabili esogene, il *JBM* e il modello econometrico ITEM[3] effettuano le proprie stime separatamente. Per il JBM la base statistica congiunturale, rappresentata dai conti economici nazionali trimestrali ISTAT, sia per il conto risorse ed impieghi che per il valore aggiunto, i redditi e l'occupazione, è il punto di partenza per effettuare stime di preconsuntivo e a breve termine. Oltre ai dati di contabilità nazionale, per le stime sono utilizzati i risultati di modelli ad alta frequenza e tutte le informazioni congiunturali disponibili (produzione industriale, fatturato ed ordinativi, vendite al dettaglio, interscambio commerciale, bilancia dei pagamenti, inchieste sul clima di fiducia di imprese e famiglie, indagine sulle forze di lavoro, retribuzioni contrattuali e di fatto) opportunamente trattate per il raccordo con la contabilità nazionale. Per le valutazioni di medio termine si tiene conto delle elasticità storiche[4]. Il modello econometrico trimestrale ITEM utilizza una base statistica coerente con il JBM e include dati di contabilità nazionale quali i conti dei settori istituzionali, oltre a variabili monetarie e di finanza pubblica. Il modello fornisce indicazioni circa l'impatto dell'aggiornamento della base dati in occasione della pubblicazione dei conti economici trimestrali, tenendo conto delle informazioni fornite dai modelli ad alta frequenza (*Bridge Models e modelli a frequenza mista*[5]). Utilizzando le relazioni econometriche stimate, ITEM permette di valutare l'impatto del cambiamento del quadro internazionale rispetto all'ultima previsione ufficiale, fornendo dettagli sulle componenti del PIL (sia dal lato della domanda che dell'offerta), sul mercato del lavoro e su altre variabili del JBM. A supporto dell'analisi dello scenario internazionale viene utilizzata anche una versione di ITEM integrata con le previsioni del modello *Global Economic Model di Oxford Economics*.
   Oltre alle previsioni, il modello ITEM simula anche gli impatti macroeconomici di eventuali interventi di politica economica varati e/o da varare entro l'arco previsivo preso in considerazione, inclusi gli interventi di carattere strutturale nell'ambito dell'elaborazione del contributo al Programma Nazionale delle Riforme. Nel caso di interventi di carattere strutturale le analisi di ITEM vengono affiancate a quelle dei modelli di equilibrio economico generale, ovvero il modello QUEST III per l'Italia e il modello IGEM e il CGE.

3. *Definizione del quadro macroeconomico*. I risultati dei due modelli vengono confrontati e verificati all'interno del gruppo di lavoro sulle previsioni e

[3] Oltre alla pubblicazione sopra citata cfr.:
http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/working_papers/n.-1-2008---The-Italian-Treasury-Econometric-Model----ITEM.pdf

[4] Si prendono in considerazione le elasticità storiche delle importazioni alla domanda interna e quelle delle esportazioni al commercio mondiale.

[5] I *Bridge Models* utilizzano le ultime informazioni congiunturali disponibili per prevedere il PIL fino a due trimestri in avanti, in modo aggregato dal lato dell'offerta e in maniera disaggregata dal lato della domanda. I modelli a frequenza mista usano strumenti multivariati innovativi per la previsione del PIL, combinando in modo efficiente dati mensili e trimestrali.

sulla modellistica costituito presso il Dipartimento del Tesoro. Tale gruppo di lavoro ha anche lo scopo di potenziare i modelli previsivi utilizzati e di sviluppare nuovi strumenti quantitativi. Oltre al confronto tra i risultati dei due modelli si tiene conto anche di una serie di previsioni di *Consensus* e dai maggiori organismi internazionali (OCSE, FMI e Commissione europea). Particolare attenzione viene rivolta all'analisi del contesto macroeconomico dell'area dell'euro seguendo gli sviluppi dei singoli paesi europei, in particolare dei principali *partner* commerciali dell'Italia. Nella riunione del gruppo di lavoro sulle previsioni si converge verso un quadro macroeconomico comune e coerente, che viene recepito nel JBM per poi essere utilizzato come *input* per le stime del PIL potenziale e per quelle di finanza pubblica. Una volta aggiornate le stime di finanza pubblica, nel caso in cui ci siano nuovi elementi informativi, queste vengono incorporate nel JBM, verificandone la coerenza complessiva.

II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.

Il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche (AP) è elaborato sulla base di regole e definizioni contabili armonizzate a livello europeo dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali, noto come SEC2010[6]. Il conto viene predisposto secondo il criterio della competenza economica: le transazioni sono registrate nel momento in cui esse avvengono, ovvero quando si crea, si trasforma, si scambia, si trasferisce o si estingue il valore economico della transazione medesima. Per alcune voci, il criterio della competenza economica prevede che, a partire dai dati dei bilanci pubblici e dalle regole di registrazione delle operazioni economiche, la migliore approssimazione sia costituita dall'utilizzo di valori di cassa (pagamenti e incassi).

In linea generale, la competenza giuridica viene assunta quale punto di partenza per la valutazione, secondo le regole della contabilità nazionale, delle entrate tributarie, e per alcune componenti della spesa corrente[7], mentre per le spese in conto capitale, in linea di massima, il momento di registrazione prende quale base per la stima gli effettivi pagamenti che seguono gli stati di avanzamento dei lavori. I criteri di registrazione degli aggregati di entrata e di spesa nel conto delle AP influenzano notevolmente le ipotesi assunte per la costruzione dei tendenziali. Per le entrate contributive la base di partenza è la cassa.

Il conto delle AP è costruito sulla base dei conti delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche. Ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge n. 196/2009, la ricognizione delle AP è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale (Lista S13)[8]. Tale elenco risponde a norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario dove le unità istituzionali delle AP sono classificate nel Settore S13 sulla base di criteri economico-statistici, indipendentemente dal regime giuridico che le governa. Sulla base del SEC 2010, che ha introdotto una più puntuale definizione del concetto di controllo pubblico rispetto al SEC95, il perimetro delle Amministrazioni pubbliche si è ampliato.

Il saldo del conto economico - in caso di eccedenza delle uscite sulle entrate e al netto delle operazioni finanziarie - è l'indebitamento netto (o deficit)[9].

---

[6] Il SEC2010 - che rivede il SEC 95 - è stato adottato quale Regolamento del Consiglio (CE). Si tratta del Regolamento n. 549/2013 del 21 maggio 2013. I conti economici nazionali rivisti secondo il SEC 2010 stati pubblicati per la prima volta a settembre 2014. Cfr. ISTAT (2014), "I nuovi conti economici nazionali secondo il SEC 2010 - anni 2009-2013" in Report 22 settembre 2014.

[7] Si fa qui riferimento alle voci di spesa relative al circuito della produzione del reddito, ovvero ai redditi da lavoro, ai consumi intermedi e a una parte rilevante dei contributi alla produzione.

[8] L'ultimo elenco è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 227 del 30 settembre 2015.

[9] Per un approfondimento sui saldi di finanza pubblica, si veda, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della RGS - Servizio studi (2008), *I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi*, Luglio.

L'indebitamento netto nominale e strutturale[10] (al netto delle misure *una tantum* e corretto per gli effetti del ciclo economico) in rapporto al PIL, assieme al debito delle AP in rapporto al PIL, rappresentano i parametri di riferimento per le politiche di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UEM) e in particolare per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita.

Le previsioni degli aggregati di entrata e di spesa, dell'indebitamento netto e del debito sono prodotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), mentre i risultati di consuntivo del conto delle AP e le stime del debito sono effettuate rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

Le previsioni di finanza pubblica vengono effettuate sulla base del quadro macroeconomico. Il modello di finanza pubblica, di natura matematico-istituzionale con una rilevante componente econometrica, incorpora tutte le informazioni provenienti dai diversi Uffici competenti (alcune di esse costituiscono le variabili esogene del modello) ed elabora le previsioni di cassa di tutti gli enti appartenenti alle Amministrazioni Pubbliche. L'elevato livello di disaggregazione adottato consente di derivare coerentemente a partire dai conti finanziari dei singoli enti, il conto economico delle AP per singoli settori.

Le previsioni delle entrate tributarie vengono recepite dal modello mediante opportuni coefficienti di aggiustamento ed esse concorrono, per la parte relativa agli Enti locali, al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno.

Per il calcolo della spesa per interessi vengono utilizzati come input esogeni l'avanzo primario del settore statale, gli scenari relativi alla struttura a termine dei tassi di interesse nominali e reali e alla composizione del portafoglio di emissione dei titoli di stato domestici, nonché le ipotesi di rifinanziamento dei titoli esteri in scadenza. La scelta della composizione del portafoglio delle emissioni domestiche viene effettuata in base alla valutazione delle caratteristiche di costo e rischio di un insieme di portafogli effettivamente eseguibili in base alle condizioni di mercato[11]. In seguito all'adozione del SEC 2010, la previsione della spesa per interessi viene nettizzata dagli importi relativi alle operazioni di *swap* e *forward rate agreement* (FRA) in quanto operazioni di natura finanziaria. Gli importi sono comunicati dal Dipartimento del Tesoro, che stima autonomamente la spesa per interessi dei titoli di Stato e recepisce le stime di CDP per quanto riguarda i buoni postali fruttiferi e le giacenze di cassa della stessa presso la Tesoreria dello Stato, mentre concorda con la Ragioneria Generale dello Stato sulle altre voci della Amministrazioni pubbliche, centrali e locali.

In maniera analoga a quanto detto per la previsione delle entrate tributarie, il valore della spesa per interessi dell'Amministrazione centrale nel modello di finanza pubblica incorpora, dopo gli opportuni confronti con il Dipartimento del Tesoro, la previsione ufficiale. Per quanto riguarda la spesa per interessi dell'Amministrazione locale, il modello di finanza pubblica settoriale elabora la previsione dei fabbisogni degli Enti territoriali sulla base dei quali si calcola il costo del debito. L'evoluzione dello *stock* di debito, interno ed esterno (Fonte Banca d'Italia), segue la dinamica corrente del fabbisogno. La quota di debito a tasso variabile e lo *stock* di nuova

---

[10] Si rinvia per una sua più puntuale definizione e per la descrizione della metodologia di stima al *paragrafo III.1.*

[11] La valutazione del costo e del rischio di ciascun portafoglio di emissione e le stime della spesa per interessi derivanti dal portafoglio prescelto vengono effettuati mediante un modello elaborato internamente al Dipartimento del Tesoro.

formazione che finanzia il fabbisogno vengono stimati utilizzando un tasso di interesse implicito, la cui evoluzione è agganciata alla curva dei tassi dei Btp decennali.

II.1 LE ENTRATE

Entrate tributarie ed extratributarie

Le previsioni delle entrate tributarie utilizzano come dati di base quelli relativi all'anno precedente nella versione di preconsuntivo e contengono gli effetti della manovra di finanza pubblica per l'anno corrente approvata dal Parlamento. Le stesse previsioni rappresentano i dati di base per le stime delle entrate tributarie del triennio successivo.

Le previsioni di entrata contenute nel DEF, sia dell'anno in corso che di quelli successivi, vengono rielaborate, rispetto al precedente documento programmatico, per tener conto di:

- eventuali aggiornamenti delle variabili del quadro macroeconomico;
- valutazioni sull'andamento del gettito (incluso quello dell'autoliquidazione) noto al momento e derivanti dall'attività di monitoraggio mensile delle entrate tributarie;
- eventuali effetti prodotti dagli interventi normativi della manovra di finanza pubblica.

Le procedure di previsione descritte si traducono nel modello di previsione[12] delle entrate tributarie che assume come unità elementare il capitolo/articolo di bilancio e le altre voci di imposta che, secondo i principi di contabilità nazionale, formano il complesso delle entrate stesse comprese le imposte locali (circa 700).

Dal punto di vista operativo, il modello è costituito da una serie di variabili di "approssimazione" (derivate dal quadro macroeconomico), individuate singolarmente per ciascuna voce d'imposta, che vengono utilizzate come tassi di variazione delle basi imponibili e del tributo. La scelta delle variabili è effettuata sulla base di valutazioni di tipo storico-statistico e tenendo conto della struttura dell'imposta.

Le previsioni tendenziali delle entrate tributarie a legislazione vigente, formulate in sede di predisposizione dello schema del Documento di Economia e Finanza, sono elaborate, operando, inoltre, una distinzione tra l'anno corrente e gli anni successivi: l'anno in corso diventa l'anno base per la previsione del triennio successivo; mentre la revisione di quest'ultimo è determinata dal nuovo quadro macroeconomico e dagli effetti delle eventuali manovre fiscali.

---

[12] Il modello previsionale nasce nella seconda metà degli anni novanta sulla base dell'analogo modello già predisposto dalla Banca d'Italia per monitorare le entrate tributarie di cassa. I due modelli hanno continuato in questi anni a svilupparsi in maniera autonoma. La proficua collaborazione tra Dipartimento delle Finanze e Banca d'Italia ha permesso negli anni di verificare congiuntamente i risultati dei due modelli riscontrando, quasi sempre, una sostanziale similitudine di risultato.
Il modello previsionale delle entrate tributarie è un modello che durante il ciclo delle previsioni incorpora tutte le informazioni che si rendono nel tempo disponibili, per poter elaborare delle stime statisticamente "robuste". Il modello di previsione delle entrate tributarie è un modello in continua evoluzione ed adattamento, così da cogliere eventuali mutamenti nella dinamica dei comportamenti dei contribuenti.
Il modello è ormai, dopo circa quindici anni di utilizzo e sviluppo, ben tarato sulla struttura economico-fiscale del Paese, ed è ormai considerato come uno dei più affidabili modelli di stima (assieme al già ricordato modello della Banca d'Italia e a quello del Fondo Monetario Internazionale).

In dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie del DEF sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso:
  - sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi (capitoli/articoli di bilancio), con riferimento particolare alle imposte autoliquidate (IRPEF, IRES, IRAP), alle altre imposte dirette, con scadenze predeterminate di versamento, e a quelle indirette versate mensilmente;
  - tenendo conto dell'andamento delle poste correttive (in particolare rimborsi d'imposta e compensazioni);
  - elaborando una proiezione dei gettiti e delle poste correttive sull'intero anno anche in relazione all'entità del gettito rateizzato in sede di autoliquidazione;
  - considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello degli incassi dell'esercizio finanziario corrente (ad es. variazioni di aliquote di imposta, variazioni della misura delle percentuali di acconto, variazioni delle basi imponibili);
- con riferimento agli anni successivi:
  - calcolando l'effetto base, ossia l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi;
  - tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali;
  - considerando gli effetti correlati a provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

La previsione delle entrate tributarie indicata nel DEF è riferita al sottosettore Amministrazioni centrali e al sottosettore Amministrazioni locali ed è ripartita tra imposte dirette, imposte indirette e imposte in conto capitale. Alla costruzione di detti aggregati si perviene, secondo i criteri suindicati, partendo dai singoli tributi e, in particolare, per il bilancio dello Stato, dall'unità elementare del bilancio, vale a dire il capitolo o, qualora questo sia articolato, il capitolo/articolo, considerando la tipologia di introiti che sono destinati ad affluirvi. Una volta determinata la previsione per tali unità elementari, il dato previsionale relativo agli aggregati esposti nel DEF deriva dalla somma degli importi relativi ai capitoli e agli articoli che trovano collocazione nei predetti aggregati di ordine superiore.

Per entrate extratributarie si intendono le entrate relative ai proventi dei beni dello Stato e delle altre AP, nonché gli utili di gestione delle imprese pubbliche.

Il modello di finanza pubblica effettua la previsione di cassa del complesso delle categorie economiche che compongono tale aggregato, tra le quali si ricordano i proventi speciali, quelli derivanti dai servizi minori offerti dalle AP, i proventi dei beni dello Stato, le entrate derivanti dagli utili di gestione delle ex-società pubbliche e i prodotti netti delle aziende autonome, le multe inflitte dall'autorità giudiziaria, le oblazioni in materia di tutela delle strade, gli interessi attivi ed altre entrate a vario titolo.

La previsione utilizza come base di partenza l'ultimo anno di consuntivo disponibile, depurato di eventuali entrate non ricorrenti. Storicamente si è verificata una sostanziale stabilità, in termini di rapporto al PIL di questa eterogenea categoria di entrate, la cui evoluzione storica è ben approssimata dal deflatore dei consumi delle famiglie. Tali previsioni vengono confrontate e calibrate con le stime di cassa

del Bilancio dello Stato effettuate dal competente Ispettorato della Ragioneria Generale e che incorporano con maggior dettaglio gli effetti della legislazione vigente.

La previsione di competenza si ottiene applicando la stessa dinamica della corrispondente voce di cassa, tranne casi particolari di entrate accertate in un esercizio (a seguito di una gara o asta pubblica) e incassate in più esercizi successivi, in quanto per tali cespiti se ne prevede la possibilità di rateizzazione (tipico il caso delle licenze UMTS). Tali entrate di carattere eccezionale costituiscono variabili esogene per il modello e vengono previste sulla base di informazioni istituzionali.

Entrate contributive

La previsione di cassa delle entrate contributive viene elaborata per singoli enti del sottosettore Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. In generale, si tiene conto dell'ultimo dato di consuntivo disponibile e delle stime aggiornate alla luce del monitoraggio mensile per l'anno in corso. La base della previsione così ottenuta viene eventualmente depurata per la quota relativa alla componente retributiva legata agli arretrati contrattuali e per gli effetti di eventuali misure *one-off*. A quest'ultima si applica un profilo di sviluppo desunto, per alcune componenti delle entrate contributive (come ad esempio, i contributi pagati dai lavoratori dipendenti privati, dai lavoratori autonomi, ecc.) dal quadro macroeconomico sottostante la stima. Per altre, invece, come le entrate contributive riguardanti i dipendenti pubblici, il profilo di sviluppo viene ricavato dall'evoluzione delle dinamiche retributive del comparto. La previsione sconta anche gli effetti delle manovre di finanza pubblica ottenuti dalle valutazioni ufficiali effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi. Tali valutazioni possono essere modificate qualora si rendano disponibili elementi informativi che ne motivano la revisione.

Un discorso a parte merita la previsione della spesa per la contribuzione aggiuntiva. La contribuzione aggiuntiva è una voce di spesa contributiva posta a carico del bilancio dello Stato: istituita dalla legge n. 335/1995, essa concorre a finanziare le prestazioni pensionistiche dei dipendenti pubblici ed è definita nella misura del 16 per cento della spesa per retribuzioni lorde delle amministrazioni statali. Gli importi della contribuzione aggiuntiva vengono adeguati sull'orizzonte di previsione, in coerenza con la proiezione delle dinamiche retributive di tale comparto delle AP.

Per quanto riguarda la stima dei contributi sociali in termini di contabilità nazionale, la metodologia di previsione è coerente con il metodo di calcolo adottato dall'ISTAT a partire dalla notifica di aprile 2014 e basato sulla cosiddetta "cassa aggiustata[13]".

Le riscossioni di contributi registrate nel periodo di riferimento vengono rielaborate per tenere conto dello sfasamento temporale fra il mese di riferimento

[13] Fino alla notifica di ottobre 2013, la base della stima ISTAT era rappresentata dall'accertamento delle entrate contributive nei rendiconti finanziari degli enti pubblici; per le casse privatizzate, in regime di contabilità civilistica, la base - rimasta inalterata anche nel nuovo metodo - è il valore dei contributi sociali che risultano dal conto economico. Per quanto riguarda gli enti pubblici, il valore complessivo degli accertamenti delle entrate contributive veniva rettificato mediante l'applicazione di un coefficiente che, basato su un'analisi storica dei dati di bilancio, teneva conto del fenomeno del mancato versamento.

della prestazione lavorativa e quello, successivo, in cui i contributi sociali vengono versati dal datore di lavoro nelle casse dell'istituto previdenziale. In tal modo si approssima la competenza economica delle riscossioni contributive, in linea con le regole del SEC 2010, che prevedono la registrazione contabile delle entrate contributive con riferimento al periodo in cui la prestazione di lavoro è effettivamente erogata.

La stima dei contributi sociali effettivi tiene conto della distinzione tra lavoratori pubblici e privati disaggregati secondo i diversi fondi previdenziali cui tali contributi affluiscono.

I contributi figurativi rappresentano la contropartita delle prestazioni sociali erogate ai propri dipendenti, ex dipendenti e loro familiari, da parte delle Amministrazioni Pubbliche in qualità di datore di lavoro; generalmente, corrispondono a pensioni pagate direttamente senza che vi sia alcun intervento di un ente previdenziale, assegni familiari, equo indennizzi per infortuni sul lavoro, sussidi vari. In previsione viene utilizzato il tasso d'inflazione e un coefficiente che tiene conto di variazioni della consistenza dei titolari delle pensioni provvisorie.

Flussi finanziari Italia - UE

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (UE) si accompagna, annualmente, a un circuito di flussi finanziari connessi:

- dal lato delle entrate, ai contributi che la UE versa all'Italia per il finanziamento delle diverse politiche di sviluppo settoriale, prevalentemente Politiche Strutturali e Politica Agricola Comune - PAC (cfr. Riquadro). Con particolare riferimento ai Fondi strutturali, i versamenti comunitari sono effettuati sulla base delle quote contributive a carico dell'UE previste nei piani finanziari dei singoli programmi, distinte per annualità, a cui si aggiungono le corrispondenti quote di cofinanziamento nazionale. Operativamente, la contribuzione comunitaria viene erogata attraverso iniziali quote in conto anticipazione e successivi pagamenti a rimborso delle spese sostenute dalle Amministrazioni Pubbliche titolari degli interventi, previo esame e validazione - da parte dei competenti Uffici della Commissione europea - della documentazione relativa alla rendicontazione di tali certificazione delle spese;
- dal lato delle uscite, ai versamenti che l'Italia effettua in favore dell'Unione, a titolo di partecipazione al finanziamento del bilancio comunitario[14] (cfr. par. Altre spese correnti).

Fondi strutturali, FEASR, FEAMP (ex FEP)e altri contributi

I finanziamenti disposti dall'Unione Europea per i Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR e Fondo europeo di sviluppo - FSE), per le azioni di sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR) e per la

[14] Per quanto riguarda i versamenti dell'Italia al bilancio comunitario, questi sono rappresentati dalle cosiddette "Risorse Proprie" che comprendono i dazi doganali, la tassa di produzione sullo zucchero e sull'isoglucosio, le risorse calcolate sull'imponibile IVA nazionale, basate su un'aliquota fissa di prelievo pari allo 0,30 per cento e le risorse correlate al Reddito Nazionale Lordo (RNL).

pesca (Fondo europeo per la pesca - FEAMP - ex FEP) pervengono all'Italia mediante accreditamento su apposita contabilità di tesoreria intestata al MEF, inizialmente a titolo di anticipazioni sui singoli programmi (secondo quanto stabilito dalla specifica normativa comunitaria di settore) e successivamente a seguito delle rendicontazioni di spesa presentate dalle Autorità nazionali responsabili dei singoli programmi.

La previsione degli accrediti annuali viene effettuata sulla base di un apposito modello che utilizza le seguenti informazioni:

- i piani finanziari annuali dei singoli programmi;
- l'ammontare delle spese certificate periodicamente dalle Autorità nazionali e connesse domande di pagamento;
- gli accrediti della UE all'Italia, distinti per intervento e fonte finanziaria.

Il modello di previsione è stato costruito considerando le peculiari procedure finanziarie vigenti nel settore dei fondi strutturali, del FEASR e del FEAMP - ex FEP, tra cui assume rilievo il meccanismo del disimpegno automatico delle risorse precedentemente assegnate. Il rischio che si incorra in tale disimpegno rappresenta un chiaro incentivo per le Amministrazioni a rendicontare le spese da inviare agli Uffici della Commissione entro le scadenze prestabilite.

Sulla base di tale meccanismo istituzionale, il modello stima le rendicontazioni di spesa relative alle domande di pagamento che le autorità italiane dovranno presentare a Bruxelles nell'anno di riferimento per evitare il disimpegno automatico. La variabile che coglie il rischio di disimpegno è data dalla differenza tra l'importo cumulato stanziato in bilancio fino all'anno t-2 e l'importo cumulato delle spese rendicontate fino all'anno t-1. Questa variabile RESt viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t:

$$(1) \qquad RES_t = \sum_{i=2}^{j} (CP)_{t-i} - \sum_{i=1}^{j} (DOM)_{t-i}$$

dove CP_{t-i} è l'ammontare stanziato nel bilancio comunitario del generico anno t-i per il singolo intervento e il singolo fondo e DOM_{t-i} rappresenta l'importo delle domande di pagamento del generico anno t-i per le spese sostenute sempre per il singolo intervento e il singolo fondo.

Per quanto riguarda la previsione degli accrediti annuali dell'anno t (ACC_t) occorre, invece, tener conto del valore previsto delle domande stesse, ottenuto secondo le modalità sopra illustrate e di un'altra variabile, il c.d. "residuo di cassa" che intercetta la parte di spesa rendicontata nell'ultima parte dell'anno t-1 che si potrebbe tradurre in accrediti nella prima parte dell'anno t. La variabile che intende cogliere nel modello il "residuo di cassa" è data dal valore delle domande dell'anno precedente, DOMt-1. Sulla base delle variabili note al momento della previsione per l'anno t, il modello stima le equazioni (2) e (3) al fine di ottenere una previsione per le domande (DOM) e gli accrediti (ACC) dell'anno t:

$$(2) \qquad DOM_t = \alpha_1 RES_t$$

$$(3) \qquad ACC_t = \delta_1 RES_t + \delta_2 DOM_{t-1}$$

Per ottenere una previsione triennale degli accrediti si applica la metodologia della previsione annuale anche ai due anni successivi al primo. In particolare, le proiezioni degli accrediti e delle domande relative al primo anno di previsione vengono utilizzate per generare una previsione del residuo di competenza e del residuo di cassa del secondo anno. Mediante queste informazioni si simula il modello ottenendo una previsione degli accrediti e delle domande per il secondo anno. Successivamente, si applica la stessa procedura con riferimento al terzo anno, prevedendo gli accrediti anche per l'ultimo anno del triennio.

Si precisa che per gli anni dell'orizzonte di previsione oltre il triennio non si fa ricorso al modello per prevedere gli accrediti, ma si adottano opportune ipotesi basate sia sulla dinamica passata degli accrediti sia sulla disponibilità complessiva delle risorse stanziate.

Le previsioni degli accrediti sono espresse in termini di cassa e pertanto rilevano ai fini dell'impatto sui conti del fabbisogno e per la sua relativa stima.

Con riferimento al conto consolidato delle AP, alla luce della Decisione Eurostat in materia di contabilizzazione dei flussi dall'Unione Europea agli Stati membri[15], l'impatto sull'indebitamento netto è diverso a seconda del beneficiario finale, Pubblica Amministrazione o unità esterna ad essa. Se l'unità è esterna, i trasferimenti dalla UE non hanno nessun impatto. Se, invece, si tratta di contributi destinati alle AP titolari dei programmi cofinanziati (in cui il beneficiario finale è un Ente Pubblico), le somme corrisposte dalla UE (ed accreditate) sono registrate in entrata nel conto della PA solo al momento in cui l'ente presenta la domanda di rimborso, in quanto è questo il momento più vicino a quello in cui è stata sostenuta la spesa. La registrazione dell'entrata dovrebbe coincidere con il momento in cui le spese sono sostenute e rendicontate a consuntivo. Da tali importi sono escluse le anticipazioni[16]. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari[17] dei flussi UE si registra uno stesso importo in entrata e in uscita, senza alcun impatto sul saldo finale.

In maniera analoga sono trattati gli accrediti dell'UE relativi ad "altri contributi". L'Unione Europea attribuisce agli Stati membri ulteriori contributi finanziari a valere su altre linee del bilancio comunitario. Tali contributi costituiscono una quota residuale di risorse che fanno capo a specifiche progettualità presentate dalle Autorità italiane e approvate dalla Commissione europea.

Per tale tipologia di contributi non sussistono pre-assegnazioni in favore degli Stati membri e la loro entità dipende dai progetti approvati dalla UE. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni in favore dell'Italia a titolo di "altri contributi".

---

[15] Cfr. Eurostat (2016), Manual on Government Deficit and Debt, par. II.6.1 "Grants from the EU budget".

[16] Le anticipazioni sono contabilizzate, infatti, come partite finanziarie e non rilevano ai fini della stima dell'indebitamento netto del conto delle AP (Par. II.6.2.3, *ibidem*).

[17] Se i beneficiari sono le imprese, gli importi degli accrediti figurano solo nei conti delle imprese e non incidono sulla determinazione del PIL.

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC)

Per l'attuazione della Politica Agricola Comune (PAC) gli Stati membri beneficiano degli stanziamenti previsti nel bilancio comunitario a valere sulle risorse del FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia). Gli accrediti comunitari, anche in questo caso, sono effettuati sulla base delle rendicontazioni mensili presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane. Anche da tali importi sono escluse le anticipazioni. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento PAC del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni della Politica Agricola Comune in favore dell'Italia.

Le previsioni di rientri infrannuali, viceversa, vengono stimate sulla base delle rendicontazioni mensili di spesa presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane.

Per quanto riguarda il conto consolidato delle AP, va segnalato che tali contributi non impattano sul saldo in quanto si configurano come trasferimenti diretti dall'Unione Europea alle imprese.

II.2 LE SPESE

In questa sezione vengono fornite indicazioni sulla metodologia adottata per la formulazione delle previsioni dei principali aggregati di spesa degli enti che concorrono alla definizione delle Amministrazioni Pubbliche. In linea generale, le stime sono costruite sulla base delle tendenze storiche riferite alle varie tipologie di spesa, tenendo conto delle modifiche apportate al conto economico della PA secondo il SEC 2010, nonché delle variabili macroeconomiche da cui dipendono e dei meccanismi normativi che le regolano. Per quest'ultimo aspetto, una componente rilevante nell'elaborazione delle previsioni è costituita dal quadro delle procedure di spesa adottate nei diversi settori, che possono determinare un'accelerazione o un rallentamento dei relativi flussi, e dalle valutazioni riguardanti lo stato di realizzazione dei principali interventi.

Di seguito vengono analizzate le principali voci economiche di spesa.

Redditi da lavoro dipendente

La previsione della spesa per redditi da lavoro dipendente, predisposta sia in termini aggregati per il complesso delle Amministrazioni Pubbliche, sia distintamente per sottosettore istituzionale[18], è elaborata seguendo un approccio di tipo differenziale rispetto all'ultimo dato di consuntivo disponibile. Per il DEF 2016, la base di riferimento è la serie rivista dall'ISTAT secondo il SEC 2010. Tale serie risente dell'ampliamento del perimetro della A.P., dell'inclusione del valore sia delle stock options conferite dalle aziende ai propri dipendenti,sia degli assegni di ricerca prima considerati nei consumi intermedi. La base della previsione è, inoltre, costruita depurando il dato di consuntivo più recente per la quota relativa agli arretrati contrattuali[19] e per gli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente. Rispetto a tale base, si definisce un profilo di sviluppo che dipende dagli andamenti previsti per i principali fattori di incremento e di riduzione della spesa, in particolare

[18] Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale, così come definiti nell'ambito della lista S13 dell'ISTAT.

[19] In quanto componente *una tantum* che non si consolida nella retribuzione.

l'evoluzione delle dinamiche retributive e l'impatto delle manovre di finanza pubblica.

La previsione può essere letta come il risultato dell'aggregazione delle componenti della spesa per retribuzioni lorde e per contributi sociali[20] - questi ultimi ulteriormente distinti fra contributi effettivi, figurativi e contribuzione aggiuntiva - ovvero essere disaggregata nelle predette componenti. L'identità contabile che lega la spesa per redditi da lavoro alla somma delle spese per retribuzioni e oneri sociali è, infatti, utilizzata anche iterativamente per verificare la coerenza complessiva dell'impianto previsivo.

Tra i fattori che determinano l'evoluzione delle dinamiche retributive si considerano, in particolare, gli aumenti per rinnovi contrattuali e gli effetti di slittamento salariale[21].

La proiezione degli incrementi di spesa dovuti ai rinnovi contrattuali risente in misura significativa dell'applicazione del criterio della legislazione vigente e dell'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi. Il criterio della legislazione vigente influisce sulla determinazione degli effetti economici da attribuire ai trienni contrattuali per cui non si sono ancora stanziate risorse con la legge di stabilità[22,23]. Tale criterio viene interpretato, in via convenzionale, nel senso di proiettare come crescita retributiva, per quegli anni per cui non si è ancora disposto lo stanziamento, gli incrementi corrispondenti all'indennità di vacanza contrattuale, considerando anche un minimo di dinamica indotta dagli effetti di slittamento salariale. L'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi assume particolare rilevanza alla luce dei consistenti ritardi che hanno caratterizzato le ultime stagioni contrattuali del pubblico impiego. Per le previsioni elaborate a ridosso di manovre di finanza pubblica che abbiano disposto stanziamenti di risorse per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici, per motivi sia prudenziali[24], sia di coerenza rispetto alle valutazioni effettuate in sede di predisposizione della manovra, si adotta l'ipotesi della stipula nei tempi previsti dei contratti da rinnovarsi. Per i contratti in attesa di rinnovo, o nel caso in cui vengano effettuati stanziamenti ad integrazione di risorse esistenti[25], si ipotizza la sottoscrizione entro il primo anno utile. Tali ipotesi possono essere modificate, qualora intervengano nuovi elementi informativi[26], in occasione di successivi aggiornamenti della previsione. In linea generale, comunque, per motivi prudenziali,

---

[20] Si tratta dei contributi a carico del datore di lavoro in quanto quelli a carico del lavoratore sono compresi nella retribuzione lorda.

[21] Il termine "slittamento salariale" indica il fenomeno del divario di crescita fra retribuzioni di fatto e retribuzioni contrattuali. Vari fattori, anche di natura strutturale, concorrono a determinare tale fenomeno (contrattazione integrativa, classi e scatti di anzianità, ecc.).

[22] Per le problematiche relative all'applicazione del criterio della legislazione vigente delle diverse tipologie di spesa, si rimanda anche al DPEF 2008-2011, paragrafo III.3 "Legislazione vigente e altre spese", pagg. 31-35.

[23] Ai sensi della legge n. 196/2009, le risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego sono contenute proprio nella legge di stabilità.

[24] Tale valutazione è prudenziale in quanto considera comunque un impatto sui saldi per il primo anno della manovra.

[25] Per esempio, la Legge Finanziaria per il 2009 ha integrato le risorse previste per il biennio economico 2008-09. In questo caso, si è adottata l'ipotesi di conclusione di tutti i contratti relativi al biennio 2008-2009 entro l'anno 2009.

[26] Per esempio nel caso in cui, alla luce dei tempi tecnici necessari per la contrattazione, si abbia praticamente la certezza dell'impossibilità di pervenire alla conclusione dei contratti entro l'anno.

l'ipotesi standard adottata è della conclusione entro il primo anno utile di tutte le tornate contrattuali che debbono essere completate[27].

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni di fatto e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali[28] e agli effetti delle manovre di finanza pubblica. In ragione della sua natura residuale, tale componente risente anche delle discrepanze di natura statistica fra i dati. Per la previsione si utilizza il tasso medio di slittamento salariale calcolato sugli ultimi cinque anni, per limitare l'impatto di variazioni erratiche di breve periodo. L'ipotesi di crescita è aggiornata ogni anno sulla base delle risultanze di consuntivo della spesa per retribuzioni.

La stima degli effetti delle manovre di finanza pubblica coincide, in prima applicazione, con le valutazioni effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi, opportunamente rielaborate per corrispondere alla definizione economica della spesa per redditi da lavoro[29] e per tenere conto di eventuali riallocazioni fra voci di spesa con un impatto neutrale in termini di saldi. In alcuni casi, tuttavia, la struttura stessa della norma non consente di distinguere gli effetti riconducibili alla spesa per redditi da lavoro da quelli afferenti ad altre voci di spesa, per esempio i consumi intermedi. In queste situazioni si utilizza, per quanto possibile, un criterio di attribuzione per prevalenza. Le valutazioni riguardanti l'impatto dei vari interventi normativi possono essere modificate quando si rendono disponibili elementi informativi che ne determinino la revisione.

La previsione della spesa per contributi sociali è elaborata aggregando le proiezioni di spesa per contributi sociali effettivi, figurativi e per la contribuzione aggiuntiva. La metodologia di previsione è esposta nel *paragrafo Entrate contributive*.

La previsione della spesa complessiva per redditi da lavoro può essere suddivisa nella componente imputabile alle dinamiche retributive e contributive *pro capite* e in quella dipendente dall'evoluzione dell'occupazione. Tale suddivisione, tuttavia, ha un carattere solo indicativo, in particolare con riferimento alla valutazione delle misure correttive di finanza pubblica che non individuano la componente[30] (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosettore di intervento.

Consumi intermedi

I consumi intermedi rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali *input* in un processo di produzione (escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento). I beni e i servizi possono essere trasformati oppure esauriti nel processo produttivo.

---

[27] L'effettiva erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale a tutti i dipendenti pubblici, disposta dapprima col D.L. n. 185/2008, resa strutturale dalla legge finanziaria per il 2009 e confermata, come tutela retributiva, dal D.lgs. n. 150/2009, ha modificato il quadro previsivo della spesa per redditi da lavoro delle AP che adesso comprende, per ciascun anno, gli importi per l'indennità di vacanza contrattuale dei contratti in attesa di rinnovo.

[28] Considerata anche la quota che si consolida ogni anno.

[29] In particolare, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC2010, è compresa fra le imposte.

[30] E' questo, per esempio, il caso delle misure che coinvolgono gli Enti locali, per cui è configurato un obiettivo complessivo di contenimento della spesa per il personale, funzionale al rispetto dei limiti del Patto di stabilità.

Essi aggregano diverse tipologie di spesa, tra cui quelle per il funzionamento delle varie Amministrazioni Pubbliche, le spese per aggi e commissioni di riscossione dei tributi erariali, di formazione del personale e gli acquisti di farmaci. Inoltre, nei conti nazionali viene aggiunto il valore della produzione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM), in precedenza escluso dalla stima del PIL. Il valore dei SIFIM deriva dai margini di intermediazione relativi all'attività di raccolta del risparmio presso i settori dove esso si forma (tipicamente, le famiglie) e dall'impiego dei fondi raccolti presso i settori (imprese e Amministrazioni Pubbliche) che presentano fabbisogno di finanziamento.

Per quanto riguarda il conto delle AP, tale posta rappresenta il consumo di tali servizi da parte dell'operatore pubblico. Il valore dei SIFIM in previsione viene mantenuto costante rispetto all'ultimo anno di consuntivo.

Alla luce dei cambiamenti metodologici introdotti dal SEC 2010, la nuova serie storica, oltre ad aver risentito dell'ampliamento del perimetro delle A.P., è stata depurata da alcune componenti, quali la spesa per armamenti, la spesa per ricerca e sviluppo e per assegni di ricerca.

Le regole del SEC2010 stabiliscono, inoltre, che le spese per consumi intermedi siano registrate in termini di competenza economica. Essa corrisponde al momento in cui i beni e servizi passano effettivamente da un proprietario ad un altro per essere impiegati nel processo produttivo. La registrazione per competenza giuridica riflette l'impegno assunto a valere sullo stanziamento di bilancio; l'impegno avviene nel momento in cui il contratto di fornitura viene perfezionato con conseguente nascita dell'obbligo di pagamento da parte dell'Amministrazione.

L'ipotesi che si assume nella formulazione delle previsioni è che l'impegno giuridico di bilancio rappresenta la fase contabile che meglio approssima il principio della competenza economica.

L'ISTAT, nella pubblicazione annuale dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, distingue tra consumi intermedi in senso stretto e le prestazioni sociali in natura (acquisti da produttori *market)*. In particolare, tale distinzione è riconducibile al tipo di utilizzo del bene o servizio. Gli acquisti da produttori *market* riguardano beni e servizi prodotti da soggetti non facenti parte delle Amministrazioni Pubbliche e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, le famiglie. La spesa per tali beni e servizi riguarda le funzioni Sanità (spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione) e Protezione Sociale per l'acquisto di servizi assistenziali. Rientrano, invece, tra i consumi intermedi in senso stretto tutti i beni e i servizi destinati ad essere trasformati in processi produttivi finalizzati all'erogazione diretta dei servizi sanitari e assistenziali e all'erogazione di prestazioni in denaro assistenziali e previdenziali.

Di seguito vengono illustrate le tecniche previsive dei principali comparti.

A. Bilancio dello Stato. In linea generale, la previsione si basa sulla relazione di tipo statistico che lega stanziamenti di bilancio, impegni, pagamenti in conto competenza e in conto residui, cui vengono apportati aggiustamenti per tener conto di informazioni di carattere istituzionale relative a interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione della legge di bilancio e al riparto dei fondi di riserva che incidono su tale tipo di spesa (in particolare quello relativo alle spese impreviste). Su quest'ultimo punto, si rinvia al dettaglio contenuto nelle Analisi tematiche (*cfr. par.* IV.1).

Attraverso il modello di finanza pubblica si stimano poi le riclassificazioni che l'ISTAT effettua per determinare il corrispondente valore di contabilità nazionale; la predetta stima tiene conto in maniera esogena anche delle informazioni provenienti

dagli Uffici del Dipartimento della RGS e che sono connesse alle attività di monitoraggio effettuate in corso d'anno.

Nell'ambito dei consumi intermedi non è più ricompresa la voce, prima rilevante, è costituita dalle spese per forniture militari.

B. Enti territoriali. La previsione dei consumi intermedi degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) si basa sul trend storico in cui viene dato un peso maggiore agli ultimi anni di consuntivo in quanto incorporano le manovre di contenimento previste nell'ottica del rispetto delle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento. Per gli anni di previsione, viene fatta un'ipotesi di ripartizione degli interventi normativi che quantificano il contributo alla manovra di ciascun settore tra le principali voci di spesa del Conto degli Enti territoriali. I consumi intermedi assorbono una quota rilevante di tali importi. Per gli altri enti minori dell'Amministrazione locale e centrale si assume la costanza di tale voce in rapporto al PIL nominale.

C. Spesa sanitaria. Altra voce di spesa rilevante per la costruzione e la previsione dell'aggregato è quella relativa alla componente "consumi intermedi" della spesa sanitaria.

L'aggregato dei consumi intermedi contabilizzato nei documenti di finanza pubblica, si articola, con riferimento alla spesa sanitaria, in due sub-aggregati: i consumi intermedi degli enti sanitari e le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market.

La prima componente di spesa rappresenta il costo sostenuto per l'acquisto di beni e servizi impiegati come input per la fornitura dei servizi erogati direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) attraverso gli enti produttori di servizi sanitari (Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Policlinici).

L'aggregato delle prestazioni sociali in natura ricomprende, invece, i costi relativi all'acquisto da parte del SSN di servizi di assistenza sanitaria da soggetti privati[31] ed erogati gratuitamente alla collettività. Le tipologie di servizi sanitari ricompresi nell'aggregato sono:

- farmaceutica convenzionata;
- assistenza medico-generica;
- assistenza medico-specialistica;
- assistenza ospedaliera in case di cura private;
- assistenza riabilitativa, integrativa e protesica;
- altra assistenza (psichiatrica, anziani, tossicodipendenti, ecc).

La previsione di spesa dei consumi intermedi e delle prestazioni sociali in natura[32] viene effettuata tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla

[31] Cliniche private, ambulatori privati accreditati, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, policlinici privati.

[32] L'adozione, a partire dall'anno 2012, del nuovo modello di rilevazione CE ha ulteriormente incrementato il già elevato livello di dettaglio delle voci di spesa del modello di rilevazione adottato a

dinamica degli aggregati (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativi da cui derivino effetti economici per gli stessi. Le previsioni della spesa per le prestazioni per la medicina di base tengono anche conto, analogamente a quanto operato per il personale dipendente, dei rinnovi delle convenzioni e, conseguentemente, delle valutazioni quantitative circa il costo del loro rinnovo.

Prestazioni sociali in denaro

La spesa per prestazioni sociali in denaro ingloba la spesa per pensioni e quella per altre prestazioni sociali in denaro. Questo secondo aggregato include un insieme eterogeneo di prestazioni dal punto di vista delle finalità e delle tipologie di bisogni cui sono rivolte.

L'attività di previsione e monitoraggio[33] dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro[34] è espletata attraverso un'architettura di modelli analitici di monitoraggio e di previsione integrati tra loro e a loro volta integrati con i modelli di previsione di medio-lungo periodo finalizzati alla valutazione, sia a livello nazionale sia presso le sedi istituzionali internazionali, dell'impatto sulla finanza pubblica del processo di invecchiamento demografico.

Obiettivo specifico del suddetto sistema integrato di modelli è quello di elaborare informazioni al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio degli andamenti della spesa e valutare la corrispondenza fra gli andamenti effettivi e quelli previsti nell'ambito del Conto delle AP, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti.

La definizione di spesa pubblica per pensioni adottata ai fini del monitoraggio è la stessa recepita nelle previsioni contenute nei documenti di finanza pubblica di breve periodo e quelle di medio-lungo periodo elaborate a livello nazionale e nell'ambito del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento demografico costituito presso il Comitato di politica economica del Consiglio ECOFIN (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing*, EPC-WGA). L'aggregato comprende l'intero sistema pubblico obbligatorio e la spesa per pensioni e assegni sociali (se liquidati dopo il 1995). La principale di tali componenti riguarda tutte quelle pensioni concesse sulla base di un requisito contributivo generalmente connesso con l'età. La seconda componente è stata inclusa a causa della sua stretta relazione con l'invecchiamento della popolazione. Infatti, in aggiunta a requisiti reddituali, il diritto alla pensione sociale (o assegno sociale) non è conseguibile prima dei 65 anni (requisito anagrafico adeguato nel tempo a partire dal 2013).

La spesa per altre prestazioni sociali in denaro include: le rendite infortunistiche, le liquidazioni per fine rapporto a carico di Istituzioni pubbliche, le prestazioni di maternità, di malattia ed infortuni, le prestazioni di integrazione salariale (cassa integrazioni ordinaria, straordinaria, interventi in deroga), le

---

partire dall'anno 2008, consentendo un potenziamento della possibilità di analisi e valutazione della dinamica delle diverse componenti dell'aggregato delle prestazioni sociali in natura.

[33] Tra la fine del 1998 e l'inizio del 1999 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è dotato di una struttura (Ispettorato Generale per la Spesa Sociale - IGESPES) tra i cui compiti vi è quello del monitoraggio e della previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro.

[34] L'aggregato di spesa in esame ingloba la spesa pensionistica, costituita dal complessivo sistema pensionistico obbligatorio cui si aggiunge la spesa per pensioni sociali o assegni sociali e la spesa per altre prestazioni sociali in denaro.

prestazioni di sussidio al reddito nei casi di disoccupazione (indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, ecc.), i trattamenti di famiglia, le pensioni di guerra, le prestazioni per invalidi civili, ciechi e sordomuti e, in via residuale, gli altri assegni a carattere previdenziale ed assistenziale.

Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro

Il monitoraggio degli andamenti correnti della spesa pensionistica e per altre prestazioni sociali in denaro è effettuato con periodicità mensile.

La necessità dello sviluppo di tale funzione di monitoraggio è derivata dall'esigenza di:

- confrontare con continuità in corso d'anno gli andamenti previsti all'interno del Conto delle AP dei diversi documenti di finanza pubblica con quelli effettivi desumibili dalla complessiva attività di monitoraggio;
- predisporre, tra il mese di dicembre dell'anno di riferimento (anno n) e di gennaio dell'anno successivo, una stima dei risultati relativa all'anno di riferimento, oggetto di specifica fornitura dati all'ISTAT. Ciò nell'ambito dell'attività di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT, regolata da apposita convenzione tra la RGS e l'ISTAT;
- fornire i necessari elementi per la predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte dell'ISTAT (sulla base di specifica convenzione tra il Dipartimento della RGS e l'ISTAT);
- disporre di dati analitici (sia finanziari che strutturali) il più aggiornati possibile anche ai fini del supporto all'attività di valutazione prelegislativa.

La necessità di monitorare gli andamenti effettivi rendendoli confrontabili con la previsione inglobata nel Conto delle AP ha richiesto l'implementazione di un sistema integrato di modelli di monitoraggio alimentato da dati analitici (sia finanziari sia strutturali) provenienti dai diversi Enti gestori.

Obiettivo specifico del sistema integrato di modelli di monitoraggio è elaborare in via continuativa informazioni di differente provenienza ed anche eterogenee, al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio per la verifica degli andamenti previsti nel Conto delle AP con quelli effettivi, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti. A tal fine, è stato necessario affiancare all'analisi degli andamenti finanziari la rilevazione e implementazione di basi statistiche afferenti agli aspetti strutturali dei diversi istituti in esame.

L'output dell'attività di monitoraggio mensile degli andamenti di spesa è finalizzato a confrontare mensilmente gli andamenti desumibili dal monitoraggio con quelli previsti nei documenti di finanza pubblica. Vengono effettuate stime dei tassi di variazione effettivi rispetto all'anno precedente, sia cumulati per il periodo di riferimento sia "annualizzati", tenendo eventualmente conto di specifici e particolari fenomeni riscontrabili esclusivamente mediante un'analisi di dettaglio. Quest'ultima operazione consente di ottenere un parametro confrontabile con il tasso di variazione annuo previsto nell'ambito del Conto delle AP. Le elaborazioni dell'attività di monitoraggio, che implicano anche la stima del livello di spesa a tutto il periodo considerato, sono oggetto di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT nell'ambito della predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte del medesimo Istituto[35].

[35] Tale rapporto è anch'esso regolato nell'ambito della convenzione RGS - ISTAT sopra citata.

La previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro

Parallelamente all'attività di monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro, il Dipartimento della RGS si è dotato di un modello normativo-istituzionale integrato per le previsioni di breve periodo degli andamenti delle prestazioni sociali in denaro ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei diversi documenti di finanza pubblica.

L'input di tale modello integrato si riferisce di fatto, per l'anno per il quale vengono ricostruiti i risultati del Conto delle AP (anno n), all'output analitico dei dati annuali dell'attività di monitoraggio, al fine di inglobare nelle basi tecniche e negli algoritmi di calcolo i più aggiornati dati.

Le previsioni vengono elaborate sulla base dei parametri normativo-istituzionali, del quadro macroeconomico e delle basi tecniche fornite dai diversi Enti gestori. Le previsioni vengono analiticamente elaborate con riferimento alle diverse causali che ne costituiscono le determinanti.

E' assicurata la piena integrazione tra i modelli di previsione di breve periodo e quelli di medio-lungo periodo del Dipartimento della RGS, in occasione della predisposizione di ogni set di previsione per i documenti di finanza pubblica.

Le singole componenti del modello previsivo sono progettate in modo tale da riprodurre gli aspetti normativo-istituzionali che regolano le diverse funzioni di spesa sociale. A tal fine, viene adottata una base informativa analitica la quale, oltre a consentire un'interpretazione dettagliata dei risultati di previsione, garantisce la flessibilità necessaria per simulare gli effetti finanziari di eventuali proposte di modifica normativa. Tali componenti integrate, inoltre, sono in grado di recepire le ipotesi macroeconomiche contenute nei documenti di finanza pubblica.

Pertanto, l'impostazione metodologica adottata consente di:

- elaborare previsioni analitiche in coerenza con la complessità e varietà delle caratteristiche del contesto normativo-istituzionale (che in vari casi presenta periodi di transizione anche a normativa vigente);
- ottimizzare, a fini previsivi, l'impiego delle informazioni desumibili dall'attività di monitoraggio;
- garantire un esplicito e coerente legame tra gli andamenti previsivi della spesa e quello delle variabili strutturali che ne condizionano e spiegano la dinamica;
- realizzare, per il periodo di previsione, un coerente sistema informativo, costituito da variabili statistiche e finanziarie, che possa essere di supporto conoscitivo per successive valutazioni nell'ambito dell'attività pre-legislativa. Ciò consente il conseguimento di un adeguato livello di raccordo e coerenza tra le valutazioni degli andamenti tendenziali della spesa a normativa vigente nell'ambito dei documenti di finanza pubblica e le basi tecniche adottate in sede di predisposizione e verifica delle valutazioni afferenti gli effetti finanziari ascrivibili a proposte di modifica della normativa.

Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2015

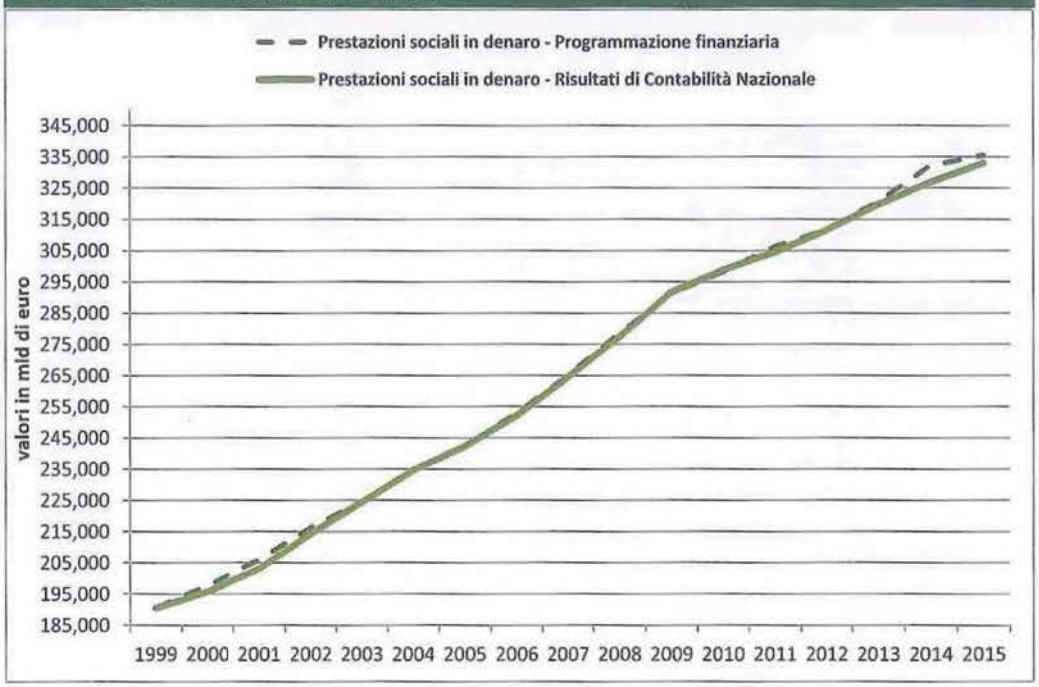
Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce oltre il 45 per cento della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni e oltre il 65 per cento della spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Amministrazioni o enti centrali (Amministrazioni non locali) – di seguito, in via sintetica, si pongono a raffronto le previsioni contenute nei diversi documenti di finanza pubblica per un dato anno e i relativi risultati di Contabilità Nazionale per il periodo 1999-2015. Ciò al fine di assicurare un continuo e trasparente raffronto tra i risultati registrati in Contabilità nazionale e la attività valutativa svolta. Ai fini della valutazione della programmazione finanziaria in relazione ai risultati conseguiti il confronto per un dato anno n andrebbe effettuato tra le previsioni indicate per l'anno n a fine settembre dell'anno n-1 in RPP dell'anno n ovvero nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno n-1 (nel caso di modifiche rispetto alla RPP) ovvero (successivamente al 2011) in sede di Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno n e/o Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità per l'anno n e i Risultati dell'anno n, il quale permette il raffronto tra obiettivi programmati nell'ambito della programmazione finanziaria come stabilita con la manovra finanziaria per l'anno n e i risultati conseguiti. Il confronto deve, invero, considerare previsioni aggiornate in corso d'anno nei casi in cui vengono effettuati interventi normativi, durante l'esercizio finanziario in esame, che mutano significativamente l'assetto normativo-istituzionale come approvato in sede di manovra finanziaria e confluito nell'Aggiornamento del programma di stabilità (prima del 2011) e in Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità (successivamente al 2011)[36]. Dal 2011 (dopo una transizione relativa all'esercizio 2010 con l'adozione della Decisione di finanza pubblica), per effetto dell'adeguamento delle procedure di programmazione al c.d. "semestre europeo", il ciclo programmatorio è modificato nella sequenza temporale prendendo avvio ad aprile (con il Documento di Economia e Finanza anno n e l'Aggiornamento del Programma di Stabilità anno n riferentesi alla programmazione da n+1) con relativo aggiornamento a settembre con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno n[37] e, successivamente, con

[36] In tale fattispecie rientra, ad esempio, l'anno 2009 nel corso del quale, a seguito del peggioramento della congiuntura economica rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità 2008, sono stati adottati in corso d'anno (marzo 2009) interventi di potenziamento degli ammortizzatori sociali, e quindi di ampliamento delle relative tutele, per il biennio 2009-2010. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009. Anche per gli anni 2011 e 2013 il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è stato effettuato, in parte, successivamente alla presentazione rispettivamente della DFP 2011-2013 e della Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità 2013. Per l'anno 2014 successivamente alla presentazione del DEF 2014 è stata introdotta la prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 con la legge n. 190/2014 e per l'anno 2015 è stato adottato il DL 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015 in attuazione dei principi della sentenza C.C. n. 70/2015.

[37] La Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno n in termini di tempistica dei documenti di finanza pubblica ha sostituito di fatto la Nota di aggiornamento del DPEF e la RPP (I sezione).

l'aggiornamento della Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità n+1[38].

FIGURA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO CONTO PA - CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E RISULTATI



Nella tabella seguente, sono altresì analiticamente presentati in dettaglio i diversi aggiornamenti delle previsioni per l'anno n contenuti nei documenti di finanza pubblica e i risultati di Contabilità Nazionale, rilevando effettivamente ai fini del confronto tra previsioni e risultati, il confronto tra le ultime previsioni effettuate per un dato anno n e i risultati medesimi in quanto gli aggiornamenti successivi sono in ogni caso inglobati negli aggiornamenti successivi del Conto delle PA contenuto nei documenti di finanza pubblica e, pertanto, nel relativo saldo. In sintesi, da quanto sopra esposto risulta evidente come per l'intero periodo in esame per una quota rilevante della spesa corrente al netto degli interessi delle PA (oltre il 45%) sia stato conseguito sostanzialmente il rispetto del contenimento della spesa nell'ambito di quanto programmato in modo coerente e trasparente[39]. E' stata pertanto assicurata l'attività di garanzia di una corretta programmazione finanziaria.

---

[38] La Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità n+1 ha sostituito di fatto la RPP (II Sezione).

[39] Nel periodo riscontrabile (vale a dire fino all'ultimo anno di stima dei risultati di Contabilità Nazionale, il 2015) si è registrata in media tra il relativo valore programmato e la stima dei risultati una differenza limitata (e comunque con la stima dei risultati contenuta nell'ambito di quanto programmato), valutabile, nel periodo di diciassette anni in esame, in media attorno al -0,4%, considerando anche gli aggiornamenti successivi della predetta stima dei risultati (i quali registrano una sostanziale stabilità rispetto alla prima stima dei risultati, con una minima differenza, in media nel periodo in esame, pari a circa -0,1%).

TABELLA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO DEL CONTO DELLE PA – UN CONFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI (VALORI IN MLD DI EURO)

	Previsioni Conto PA		Risultati di Contabilità Nazionale
	Trimestrale cassa 1999	190,5	
Anno 1999	Dpef 2000-2003	190,5	190,4
	RPP 2000	190,5	
	RPP 2000	197,7	
Anno 2000	Trimestrale cassa 2000	197,8	
	Dpef 2001-2004	198,2	195,7
	RPP 2001	198,2	
	RPP 2001	206,0	
Anno 2001	Trimestrale cassa 2001	203,5	
	Dpef 2002-2006	203,6	203,1
	RPP 2002	203,7	
	RPP 2002	216,3	
Anno 2002	Trimestrale cassa 2002	215,3	
	Dpef 2003-2006	215,3	214,3
	RPP 2003	215,3	
	RPP 2003	224,5	
Anno 2003	Trimestrale cassa 2003	225,2	
	Dpef 2004-2007	225,2	224,4
	RPP 2004	225,2	
	RPP 2004	234,6	
Anno 2004	Trimestrale cassa 2004	234,6	
	Dpef 2005-2008	234,6	234,6
	RPP 2005	234,6	
	RPP 2005	242,2	
Anno 2005	Trimestrale cassa 2005	242,2	
	Dpef 2006-2009	242,2	242,2
	RPP 2006	242,2	
	RPP 2006	252,9	
Anno 2006	Trimestrale cassa 2006	253,3	
	Dpef 2007-2011	253,3	252,1
	RPP 2007	253,3	
	RPP 2007	264,9	
Anno 2007	RUEF 2007	264,2	
	Dpef 2008-2011 (1)	265,1	264,4
	RPP 2008 (2)	265,2	
	RPP 2008	278,3	
Anno 2008	RUEF 2008	278,3	
	Dpef 2009-2013	278,3	277,3
	RPP 2009	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	290,7	
Anno 2009	RUEF 2009 (3)	291,3	
	Dpef 2010-2013	291,3	291,6
	RPP 2010	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	297,9	
Anno 2010	RUEF 2010	298,0	298,7
	DFP 2011-2013 (4)	298,1	
	DFP 2011-2013	305,6	
Anno 2011	DEF 2011 e Agg Prog Stabilità (2011) (5)	306,2	
	Nota Aggiornamento DEF 2011 (6)	306,3	304,5
	Relazione al Parlamento 2011	306,3	
	Relazione al Parlamento 2011	313,9	
Anno 2012	DEF 2012 e Agg Prog Stabilità (2012) (7)	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	311,7	311,4
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	319,7	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	319,9	
Anno 2013	DEF 2013 e Agg Prog Stabilità (2013)	319,9	
	Nota Aggiornamento DEF 2013 (8)	320,5	319,7
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	320,5	
	Nota Aggiornamento DEF 2013	330,1	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	330,1	
Anno 2014	DEF 2014 e Agg Prog Stabilità (2014)	328,3	
	Nota Aggiornamento DEF 2014 (9)	332,1	326,9
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015	332,1	
	Nota Aggiornamento DEF 2014	334,2	
Anno 2015	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015 (9)	342,9	
	DEF 2015 e Agg Prog Stabilità (2015)	338,1	
	Nota Aggiornamento DEF 2015 (10)	335,5	333,0
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2016	335,5	

(1) Inglobante i maggiori oneri previsti in 900 mln di euro, per l'anno 2007, relativi all'incremento delle "pensioni basse"

deliberato con DL 81/2007 (deliberato congiuntamente a DPEF 2008-2011), convertito con legge n. 127/2007.

(2) Inglobante l'onere di circa 170 mln di euro per l'aumento di benefici di carattere assistenziale introdotti con decreto-legge n. 159/2007, facente parte della complessiva manovra 2008 (28 settembre 2007).

(3) Inglobante gli effetti in termini di prestazioni della destinazione di risorse FAS per ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009.

(4) Con effetti DL 78/2010, convertito con legge n. 122/2010.

(5) Inglobante gli effetti del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga come previsto dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), non inclusi in DFP 2011-2013 in quanto tale rifinanziamento è stato deliberato successivamente nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della predetta legge, e degli interventi previsti dal decreto-legge n. 225/2010, convertito con legge n. 10/2011.

(6) Inglobante gli effetti del DL 98/2011, convertito con legge n. 111/2011

(7) Rispetto a Relazione al Parlamento, inglobante anche gli effetti di contenimento di cui al DL 201/2011, convertito con legge n. 214/2011.

(8) Inglobante gli effetti degli interventi previsti dal DL n. 54/2013, convertito con legge n. 85/2013, dal DL n. 63/2013, convertito con legge n. 90/2013, dal DL n. 76/2013, convertito con legge n. 99/2013, e dal DL n. 102/2013 afferenti, con particolare riferimento al DL n. 54/2013 e al DL n. 102/2013, al rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga.

(9) Inglobante gli effetti derivanti dall'introduzione della prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 dalla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

(10) Inglobante anche gli effetti del DL n. 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015, secondo le regole di registrazione previste dalla Contabilità Nazionale (SEC 2010).

Altre Spese correnti

Si tratta di un aggregato residuale nel quale sono comprese diverse tipologie di spesa, tra cui i contributi alla produzione[40], gli aiuti internazionali, i contributi relativi al finanziamento del Bilancio Comunitario, i trasferimenti correnti a istituzioni sociali private, a famiglie e imprese. Tra questi, di preminente rilievo è il finanziamento delle spese iscritte nel bilancio comunitario.

Tale finanziamento è garantito dalle cosiddette Risorse Proprie, che sono messe a disposizione dell'Unione Europea dagli Stati membri, attraverso il versamento periodico di contributi a carico del bilancio nazionale. I versamenti effettuati sono rappresentati, per la maggior parte[41], dalla quota calcolata sul Reddito Nazionale Lordo (RNL) e dalla Risorsa IVA.

La Risorsa IVA, calcolata applicando un'aliquota fissa alle basi imponibili IVA nazionali, nel SEC 95 non transitava nel conto economico delle AP in quanto era registrata come un'imposta indiretta pagata direttamente dai contribuenti al resto del mondo. Secondo il SEC 2010, la Risorsa IVA è registrata come spesa tra i trasferimenti correnti pagati da ciascuno Stato membro all'UE[42].

Per definire l'entità del contributo da versare all'UE a titolo di Risorsa RNL (c.d. Risorsa Complementare), nella procedura annuale di bilancio comunitario si determina il valore assoluto delle spese da finanziare non coperte dalle altre Risorse Proprie e tale importo viene ripartito tra gli Stati membri in percentuale della rispettiva base imponibile nazionale RNL sul RNL dell'UE.

Nel bilancio dello Stato a legislazione vigente così come nelle previsioni tendenziali, viene iscritto l'ammontare del contributo previsto per l'Italia sulla base del bilancio di previsione UE proposto dalla Commissione e approvato dal Consiglio UE e dal Parlamento europeo[43]. Tale voce costituisce, pertanto, una variabile esogena del modello di finanza pubblica.

Relativamente agli altri trasferimenti (all'estero, a imprese e a famiglie) sul conto delle AP e sul relativo saldo, la contabilizzazione per competenza economica prevede che la migliore approssimazione sia rappresentata dalla registrazione delle operazioni per cassa, ovvero secondo l'effettivo pagamento delle somme a favore dei beneficiari. Di conseguenza, anche in sede di formulazione delle previsioni tendenziali a legislazione vigente si prendono a riferimento i flussi di pagamento previsti per il triennio.

---

[40] I contributi alla produzione sono contributi erogati in conto esercizio, in ragione dell'attività di "*produzione di tipo market*" (ossia venduta a prezzi economicamente significativi), a favore del conto economico di soggetti esterni al comparto delle Amministrazioni Pubbliche nei limiti quantitativi consentiti dalla natura dei beneficiari. L'ampliamento del perimetro delle A.P. ha comportato un consistente aumento dei contributi ai prodotti bilanciato in entrata da un aumento delle imposte indirette (Altre imposte sui prodotti).

[41] Ulteriori contributi - di entità decisamente inferiore - derivano anche dalle Risorse Proprie Tradizionali, ossia dalle entrate derivanti dai dazi doganali riscossi, dai contributi sulla produzione di zucchero e isoglucosio.

[42] La modifica non comporta alcun impatto su *deficit* in quanto l'aumento del livello di spesa corrente è compensato da un incremento, di pari importo, delle imposte indirette in entrata (l'IVA è registrata al lordo della componente destinata all'UE).

[43] In corso d'anno, le previsioni iniziali possono essere riviste tenendo conto delle modifiche introdotte dai bilanci rettificativi a livello UE.

Un'eccezione al criterio della cassa è costituita dai contributi alla produzione alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato e Poste) per le quali viene utilizzato l'impegno di bilancio. Infatti, i rapporti tra Stato e impresa pubblica sono regolati da contratti di servizio il cui ammontare è quantificato con riferimento ai servizi che l'impresa si impegna a fornire e che lo Stato si impegna a pagare. Pertanto, all'effettiva erogazione di cassa viene applicato un differenziale cassa-competenza il cui segno è variabile negli anni.

L'introduzione delle nuove regole contabili SEC2010 ha comportato modifiche significative nel livello di alcuni aggregati compresi nella voce "Altre spese correnti". Si tratta, in particolare, degli effetti della capitalizzazione delle spese per ricerca e sviluppo e per armamenti sul valore degli ammortamenti, del risultato netto di gestione e della produzione di beni e servizi per uso proprio.

I contributi alla produzione risentono dell'inclusione nel perimetro delle Amministrazioni pubbliche del Gestore Servizi Energetici (GSE). Tale aumento di contributi ai prodotti viene bilanciato in entrata da un aumento di pari importo delle Altre imposte sui prodotti.

Interessi passivi

Le previsioni della spesa per interessi passivi lordi delle Amministrazioni Pubbliche - su base annua - contenute nel Documento di Economia e Finanza, vengono elaborate sulla base di stime sull'andamento futuro degli aggregati di fabbisogno di cassa primario delle medesime Amministrazioni fornite dal Dipartimento della RGS e da alcuni enti facenti parte delle Amministrazioni centrali e territoriali o che, comunque, detengono conti correnti presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Le previsioni sugli interessi vengono elaborate sia mediante il criterio di cassa, al fine di pervenire ad una stima della dinamica negli anni del fabbisogno complessivo di dette amministrazioni e quindi dell'evoluzione del loro *stock* di debito complessivo, sia secondo quello di competenza economica (SEC2010), al fine di garantire l'informazione necessaria per le previsioni dell'indebitamento netto delle AP, nel rispetto delle definizioni dei conti nazionali dettate dalla procedura dei disavanzi eccessivi del Trattato di Maastricht.

Per quanto attiene al sottosettore delle Amministrazioni centrali, la prima componente della spesa per interessi annuale che viene elaborata, sia adottando il criterio di cassa che quello competenza economica (SEC2010), è quella del settore statale. All'interno di quest'ultimo ci si concentra innanzitutto sui titoli di Stato negoziabili, sia emessi in euro che in altra valuta: il calcolo degli interessi tiene conto sia dello *stock* di titoli in circolazione, sia delle emissioni di nuovo debito necessarie a coprire la quota di titoli in scadenza che deve essere rifinanziata, nonché del fabbisogno di cassa del settore statale di ogni anno del periodo di previsione, derivante dal saldo primario tendenziale del settore statale[44] e dai relativi interessi di cassa. Sulla base di questi input e anche in base a specifici obiettivi in termini di disponibilità monetarie presso la Tesoreria, al fine di garantire un'efficiente gestione di liquidità (*cash management*), vengono stimati i volumi

[44] Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

La composizione di queste emissioni, per quanto riguarda i titoli emessi nell'ambito del programma domestico e da cui alla fine derivano le stime finali degli interessi, risponde ad una preventiva analisi di efficienza finanziaria: si ipotizza di emettere titoli, secondo una combinazione per tipologia e scadenza, tale da ottenere un esito ottimale dal punto di vista del costo e del rischio. Mediante un modello elaborato e adattato negli anni, viene infatti selezionato un portafoglio di emissioni che risulta essere efficiente rispetto ad un numero molto elevato di scenari di tassi di interesse e di inflazione e che consente di conseguire una struttura del debito sufficientemente solida rispetto ai rischi di mercato (rischio di tasso di interesse, rischio di tasso di cambio) e che limiti adeguatamente il rischio di rifinanziamento.

Nota la composizione delle emissioni future, viene individuata un'evoluzione della struttura a termine dei tassi di interesse sui titoli di Stato e dell'inflazione dell'Area euro e domestica - per tener conto della spesa legata ai titoli indicizzati all'inflazione europea e italiana - per gli anni oggetto di stima. Lo scenario base dei tassi di interesse recepisce i livelli rilevati sulla curva *spot* e *forward* dei titoli di Stato italiani nelle settimane immediatamente precedenti la redazione del documento. L'ipotesi sull'evoluzione dell'inflazione dei Paesi dell'Eurozona (indice HICP Area euro ex-tabacco) e italiana (indice FOI ex-tabacco) tiene conto delle stime della Banca Centrale Europea e dei maggiori istituti di ricerca macroeconomica[45].

Sulla base della globalità di questi *input*, un programma di calcolo, appositamente elaborato all'interno del Dipartimento del Tesoro, consente di produrre le stime degli interessi annuali sui titoli di Stato domestici, elaborate sia con il criterio di cassa che con quello di competenza (SEC2010).

La spesa per interessi complessiva sui titoli di Stato presente nelle stime del DEF viene anche alimentata, tra le varie voci, dagli interessi sui titoli emessi nei mercati non domestici, in forma sia pubblica sia di piazzamento privato. Limitatamente ai dati di cassa, ingloba anche il saldo netto dei flussi derivanti dagli *swap* di copertura di tali titoli (*cross currency swap*) e dalle altre posizioni esistenti in derivati (*interest rate swap*).

Con riferimento a questa tipologia di titoli, si ipotizzano volumi in emissione compatibili con quanto assorbibile dal mercato a condizioni di costo convenineti rispetto al finanziamento sul mercato interno, tenendo conto dell'ammontare di titoli analoghi in scadenza. L'ipotesi è del tutto in linea con la strategia del MEF su questi strumenti, che è quella di ampliare la composizione degli investitori ma ad un costo inferiore rispetto ai titoli domestici. Non è quindi ipotizzabile una programmazione delle emissioni. Ogni emissione denominata in valuta non euro viene generalmente coperta attraverso l'utilizzo di *cross currency swap* che permette di trasformare una passività denominata in valuta in una in euro, eliminando così completamente l'esposizione al rischio di tasso di cambio.

Pertanto a fronte, per esempio, di un'emissione in dollari il MEF paga la cedola in dollari agli investitori e contestualmente stipula un contratto derivato per effetto del quale riceve la cedola in dollari e paga una cedola in euro (fissa o variabile) predefinita nel contratto stesso. In termini di debito, alla data di partenza dello *swap* il MEF verserà alla controparte *swap* il netto ricavo dell'emissione in dollari e

[45] E' utile ricordare come le previsioni sui tassi servono anche per stimare gli interessi su quella parte dello *stock* di titoli di Stato domestici in circolazione che è a tasso variabile (come i CCT ed i CCTeu).

riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno opposto. Nelle stime sulla spesa per interessi si ipotizza pertanto che tutte le nuove emissioni in valuta, ove presenti, saranno coperte con tali *swap*[46].

Dato che fra i titoli in valuta esistenti ve ne sono alcuni a tasso variabile, gli interessi a pagare o a ricevere calcolati su titoli indicizzati ad un tasso variabile, che quindi fissano il tasso con cadenza predefinita, sono calcolati estrapolando i tassi *forward* dalla curva *swap* euro rilevata al momento della quantificazione degli interessi. Pertanto tali valori non risultano fissati univocamente fino a scadenza, ma evolvono in funzione della configurazione della curva *swap* euro. E' questo il caso di tutti i titoli che pagano interessi indicizzati al tasso euribor o a un tasso legato della curva *swap* euro o di qualsiasi altro strumento finanziario indicizzato a un qualche parametro che varia nel corso del tempo. Rientrano in questa categoria anche gli *interest rate swap* il cui impatto sulla spesa per interessi viene calcolato secondo le stesse modalità, facendo riferimento a quelli in essere al momento della produzione delle stime.

Per il calcolo previsionale degli interessi sugli strumenti in valuta si utilizza un programma in dotazione presso il Dipartimento del Tesoro. Esso è collegato a dei *provider* di dati finanziari in tempo reale: le curve dei tassi di interesse e di cambio vengono istantaneamente aggiornate ed automaticamente salvate nel sistema per essere usate nel calcolo degli interessi.

Nell'ambito degli interessi di cassa del Settore Statale viene anche calcolato l'impatto netto risultante da derivati esistenti su tassi di interesse (*interest rate swap*) in cui è sempre presente lo scambio di un flusso a tasso fisso a fronte di uno a tasso variabile che, quasi sempre, è collegato al tasso *euribor*. Anche in questo caso si tiene conto dell'andamento prospettico dell'*euribor* implicito nella curva swap euro in modo da cogliere gli effetti sulla spesa per interessi di cassa anche dell'evoluzione di questo parametro, rilevato in coerenza, metodologica e temporale, con la curva dei titoli di Stato.

Le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), del Settore Statale, includono anche quella relativa ai Buoni Postali Fruttiferi[47] di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti[48], ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29813 e n. 29814)[49]. In particolare, i Buoni Postali Fruttiferi, in virtù del decreto legge del 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella legge n. 326/2003, sono divenuti in parte di competenza MEF. Gli interessi riguardano solo lo *stock* esistente e vengono calcolati facendo delle ipotesi sul comportamento dei detentori tra la scelta di rimborso anticipato e l'attesa della scadenza finale. Inoltre, gli interessi sui Conti di Tesoreria sono calcolati su ipotesi di giacenza futura su ciascuno di essi, applicando tassi di interesse coerenti con lo scenario utilizzato per i titoli di Stato[50].

---

[46] Si evidenzia che attualmente la quota di titoli in valuta estera rappresenta meno dell'1 per cento dello *stock* complessivo di titoli di Stato, di cui larga parte è coperta attraverso cross-currency swap, per cui la componente rimasta in valuta originaria ammonta a solo lo 0,1 per cento del totale.

[47] Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

[48] Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

[49] Stima elaborata su dati di Cassa Depositi e Prestiti e Dipartimento della RGS.

[50] Per completare il settore statale vengono inserite delle voci di interessi su poste minori fornite dal Dipartimento della RGS.

Nel caso in cui si calcoli la spesa per interessi relativa al settore statale secondo il criterio di cassa si considerano anche le retrocessioni, ossia gli interessi derivanti dal Conto Disponibilità del Tesoro attivo presso la Banca d'Italia, che vengono stimati in base ai tassi monetari coerenti con lo scenario prescelto, nonché i dietimi di interesse, stimati sulla base degli stessi tassi e della composizione delle emissioni come sopra indicato. Nel caso in cui, invece, si considerino la spesa per interessi del settore statale secondo il criterio della competenza economica (SEC2010), occorre tener conto della correzione relativa al dato per i Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM)[51] che, per convenzione, come già evidenziato in precedenza sono considerati come consumi intermedi e debbono essere quindi detratti dalla voce interessi utilizzata per il calcolo dell'indebitamento netto. Le stime SIFIM per gli anni di previsione sono determinate proiettando il dato storico.

La spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010) del sottosettore delle Amministrazioni Centrali, si ottiene sommando agli interessi del Settore Statale gli interessi derivanti dal debito dell'ANAS e dagli altri enti dell'Amministrazione centrale[52], nonché la correzione SIFIM per le dette componenti nel calcolo secondo il criterio di competenza economica (SEC2010.

Alla spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), delle AP si giunge sommando quella relativa alle Amministrazioni locali ed agli Enti di previdenza a quella delle Amministrazioni centrali, tenuto conto degli eventuali consolidamenti per le duplicazioni tra sottosettori (come gli interessi passivi sui mutui pagati dalle Amministrazioni locali allo Stato o gli interessi passivi pagati dallo Stato agli Enti di previdenza). Gli interessi elaborati per tali aggregati sono determinati sulla base di previsioni di fabbisogno annuali fornite dagli stessi enti ed applicando tassi di remunerazione consistenti con lo scenario macroeconomico. Nuovamente, nel caso si consideri il criterio di competenza economica (SEC2010), si corregge per le stime SIFIM.

Investimenti fissi lordi

Gli investimenti pubblici, così come definiti nel SEC2010, sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. La spesa per investimenti fissi lordi presenta criteri di registrazione assai diversificati a seconda del conto di riferimento.

Sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché nella valutazione degli interventi normativi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, le spese per investimenti sono registrate sulla base delle informazioni, qualora disponibili, degli stati di avanzamento lavori (SAL). In caso di mancanza di tali dati (soprattutto per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria), in luogo dei SAL o si utilizza l'effettivo pagamento disposto dall'Amministrazione in quanto considerato come il dato che meglio approssima la competenza economica oppure, nel caso soprattutto di nuove iniziative di investimento, si prevede che lo stanziamento di competenza venga mediamente erogato in almeno 3-5 anni, di cui mediamente il

[51] Stima per l'anno in corso fornita da ISTAT.

[52] Entrambe le stime sono fornite dal Dipartimento della RGS.

30/35 per cento viene valutato nel primo anno in cui lo stanziamento autorizzato viene iscritto in bilancio, sempre in termini di competenza. Nel caso degli investimenti effettuati tramite ANAS, nella formulazione delle previsioni si tiene conto di quanto stabilito nel contratto di programma tra la società ed il Ministero vigilante.

Nell'ambito delle spese per investimenti rientrano i contributi pluriennali destinati al finanziamento di opere pubbliche o di altri investimenti realizzati da parte di soggetti esterni alle Amministrazioni Pubbliche. La metodologia adottata per la previsione tendenziale di tale tipologia di spesa si basa sulle modalità di utilizzo dei contributi pluriennali (di norma quindicennali). Queste possono essere di due tipi:

1. erogazione diretta al beneficiario per tutto il periodo di durata del contributo;
2. autorizzazione, a favore del beneficiario, all'attualizzazione del contributo. In questo caso, il beneficiario può contrarre un mutuo presso un istituto finanziatore il cui onere (rata di ammortamento) è posto a carico dello Stato a valere sul contributo stesso. L'erogazione del mutuo è effettuata con garanzia diretta o indiretta (accettazione delega di pagamento) dell'Amministrazione pubblica erogatrice del contributo[53].

Per i contributi autorizzati con legge fino a tutto l'anno 2006, nel tendenziale è considerato un importo pari al contributo stesso erogato direttamente al beneficiario. Per quelli autorizzati a partire dal 2007, salvo che non sia diversamente disposto dalle norme autorizzatorie, è considerato un importo corrispondente alla previsione del "tiraggio" (ricavo netto) del mutuo assunto equivalente - per gli anni successivi - al valore degli stati di avanzamento lavori stimati.

I contributi di cui alla lettera a) possono essere "attualizzati" nei limiti delle risorse precostituite nell'apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del MEF, il cui ammontare, iscritto sull'apposito capitolo del bilancio dello Stato solo in termini di cassa, è assunto nei tendenziali a legislazione vigente. Le risorse del Fondo, infatti, sono finalizzate alla compensazione dei maggiori oneri sull'indebitamento netto derivanti dall'attualizzazione dei contributi stessi.

L'utilizzo di contributi pluriennali per il finanziamento di spese d'investimento avviene in particolare nei settori delle grandi opere pubbliche (legge obiettivo - Fondo infrastrutture strategiche) e nel settore aeronautico, sia civile che militare.

Secondo il SEC2010, la spesa per investimenti fissi lordi deve essere corretta (con segno negativo) per il valore degli incassi derivanti da dismissioni immobiliari dirette o tramite cartolarizzazioni. La previsione di tali incassi è interamente esogena in presenza di indicazioni di carattere istituzionale, oppure si basa sull'andamento storico e sulle condizioni del mercato immobiliare.

Nel SEC 2010 sono classificate come investimenti fissi lordi le spese militari e le spese per R&S ,rientranti nel SEC 95 tra i consumi intermedi[54].

---

[53] Questa modalità di erogazione del contributo è stata introdotta dall'articolo 1, commi 511 e 512 della legge n. 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007) per l'esigenza di monitorare i tempi di impatto di tali operazioni sul saldo del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché sul saldo di cassa.

[54] L'impatto sull'indebitamento netto è pertanto nullo in quanto l'aumento della spesa per investimenti è compensato dalla riduzione della spesa per consumi intermedi.

Con riferimento alle spese militari, negli investimenti fissi si ritrova non solo la componente relativa a mezzi e attrezzature militari che possono avere anche uso civile, ma anche le armi da guerra, ivi compresi veicoli e altre attrezzature utilizzate nella produzione dei servizi della difesa. Per tutte le forniture militari relative ad armamenti complessi si iscrive, sul conto, il valore dei beni che si prevede vengano effettivamente consegnati, a prescindere dai pagamenti stimati sulla base dell'avanzamento dei lavori. La previsione di tali importi viene comunicata dal Ministero della Difesa e costituisce una variabile esogena del modello.Altrettanto lo è la previsione per spesa in R&S.

Per il sottosettore Bilancio dello Stato del conto economico delle AP, la previsione di cassa viene effettuata in funzione degli stanziamenti autorizzati e dello stato di avanzamento dei lavori.

Per quanto riguarda gli Enti territoriali soggetti alle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento, la previsione viene effettuata proiettando l'andamento storico, opportunamente rivisto tenendo conto del cambiamento dei vincoli di finanza pubblica per il comparto.

Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale

In linea generale, per i contributi agli investimenti (a famiglie, a imprese e all'estero) si adotta in previsione il criterio di cassa, correlato quindi ai pagamenti effettuati a favore dei beneficiari.

Per il citato aggregato, i contributi agli investimenti alle imprese costituiscono la componente maggiormente significativa sotto il profilo finanziario. In particolare, va evidenziato che per i contributi alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato spa), la formulazione delle previsioni tiene conto di quanto previsto in termini di flussi finanziari nel contratto di programma tra le società interessate e il Ministero vigilante. Le previsioni di pagamento relative alle altre voci a favore di imprese tengono conto delle numerose e complesse procedure di spesa stabilite normativamente per ciascun settore di intervento; tra queste, ad esempio, si ricordano quelle connesse all'attuazione alla legge n. 488/1992 che prevede l'erogazione degli incentivi in circa quattro anni e a cadenze prestabilite.

Una parte rilevante dei trasferimenti alle imprese viene corrisposta attraverso la concessione di incentivi sotto forma di crediti di imposta.

I criteri di contabilizzazione prevedono la registrazione nei conti dei predetti crediti nel momento in cui gli stessi vengono utilizzati dal contribuente in compensazione, indipendentemente da quando ha maturato il beneficio o da quando l'Agenzia delle Entrate, nei casi in cui l'utilizzo delle risorse è soggetto a prenotazione/autorizzazione, comunichi l'avvenuto esaurimento dei fondi disponibili per effetto delle richieste ricevute e accolte.

La modalità di fruizione di questi contributi da parte dei beneficiari determina incertezze nel procedimento previsivo, in quanto, sebbene sia noto l'ammontare dei crediti autorizzati ai contribuenti dall'Agenzia delle Entrate, non è possibile prevedere con sufficiente attendibilità quando e quanto sarà utilizzato in compensazione negli anni successivi alla maturazione del credito da parte degli interessati. Il monitoraggio mensile dei suddetti crediti di imposta, reso possibile dalla disponibilità di informazioni puntuali, associato alla conoscenza storica dei

comportamenti dei soggetti beneficiari, consente di limitare le predette incertezze, aggiornando la previsione sottostante nel caso in cui la dinamica evolutiva delle compensazioni in questione lo richieda.

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli altri trasferimenti in conto capitale vanno registrati anche i rimborsi di tributi o di altre somme comunque percepite dovuti anche sulla base di sentenze della Corte di giustizia europea (quali, ad esempio, i rimborsi pregressi dovuti per la sentenza che ha bocciato la norma sull'indetraibilità dell'IVA sulle auto aziendali) e la cancellazione di debiti, quali quelli a favore dei Paesi in via di sviluppo o alle imprese (come avvenuto, nel 2006, a favore di Ferrovie dello Stato spa, per le anticipazioni ricevute da ISPA).

Le nuove regole contabili introdotte dal SEC2010 prevedono la classificazione in tale aggregato dei crediti fiscali chiesti a rimborso oltre la capienza del debito del contribuente. Si tratta, in particolare, delle DTA (*deferred tax Asset*).

Per la previsione, infine, della remissione di debiti a favore di Paesi in via di sviluppo, nei tendenziali di spesa si tiene conto delle cancellazioni programmate sulla base degli accordi internazionali in essere.

PAGINA BIANCA

III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, *OUTPUT GAP* ED EVOLUZIONE DEL DEBITO

Come ricordato nella premessa al capitolo 2, l'indebitamento netto e la consistenza del debito in rapporto al PIL rappresentano indicatori rilevanti nell'ambito delle procedure per la definizione e la valutazione delle politiche di convergenza dell'Unione Monetaria Europea.

Va, inoltre, evidenziato che con la revisione del Patto di Stabilità e Crescita operata nel 2011 (con il cosiddetto *Six Pack*) e la successiva approvazione della L. n.243/2012 che ha recepito a livello nazionale tali disposizioni europee, l'obiettivo di medio periodo (*Medium Term Objective* - MTO), espresso in termini di saldo di bilancio "strutturale"[55], misurato al netto delle *una tantum* e degli effetti del ciclo economico, ha assunto una rilevanza cruciale nell'ambito della sorveglianza multilaterale.

Questo capitolo è, pertanto, dedicato alla descrizione delle metodologie utilizzate in ambito MEF per la stima del saldo strutturale di bilancio, per l'analisi di sensitività, per la proiezione del prodotto potenziale nel medio periodo e per l'evoluzione del debito.

III.1 SALDO STRUTTURALE DI BILANCIO

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, è l'indicatore che esprime la situazione dei conti pubblici coerente con il prodotto potenziale dell'economia, ossia al netto della componente ciclica e delle misure di bilancio *una tantum*. A sua volta, il prodotto potenziale può essere definito come il livello del PIL che non determina pressioni inflazionistiche. La componente ciclica misura l'operare degli stabilizzatori automatici, vale a dire la variazione delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali in seguito a fluttuazioni congiunturali ed è il risultato del prodotto tra *output gap* e la semi-elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica.

Alla luce dell'adozione della L. n. 243/2012, la metodologia di riferimento, anche a livello nazionale, per la derivazione del prodotto potenziale dell'economia e, di conseguenza, dell'*output gap* e del saldo strutturale è quella sviluppata dalla Commissione europea[56] e concordata a livello comunitario nell'ambito del Gruppo di Lavoro sugli *Output Gaps* (*Output Gap Working Groups* - OGWG) costituito nell'ambito del Comitato di Politica Economica (*Economic and Policy Committee* - EPC) del Consiglio Europeo.

---

[55] Per dettagli sul Patto di Stabilità si veda:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm

[56] Per approfondimenti si veda: Karel Havik et al. (2014), "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps", European Economy, Economic Papers n. 535, disponibile su:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf.

L'ipotesi di base per il calcolo del livello del potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione a rendimenti di scala costanti del capitale e del lavoro, quale la *Cobb-Douglas*. In termini analitici, la funzione di produzione viene così rappresentata:

$$(1) \qquad Y_t = L_t^{\alpha} \cdot K_t^{1-\alpha} \cdot TFP_t$$

dove Y è il PIL in livelli espresso in termini reali, L il lavoro, K il capitale, e α è l'elasticità del prodotto al fattore lavoro. Sulla base delle ipotesi di rendimenti costanti di scala e concorrenza perfetta, α può essere stimato direttamente dalla serie della quota dei salari (*wage share*). Assumendo la stessa specificazione della funzione *Cobb-Douglas* per tutti i paesi europei, α viene assunto pari al valore medio osservato nell'UE (circa 0,65) stimato sulla base dei dati disponibili dal 1960 al 2003.

Il fattore TFP rappresenta il contributo del progresso tecnologico (o Produttività Totale dei Fattori, *Total Factor Productivity*) alla crescita economica. L'ipotesi sulla produttività totale dei fattori prevede che il processo tecnologico si propaghi attraverso miglioramenti qualitativi di entrambi i fattori produttivi, capitale e lavoro:

$$(2) \qquad TFP_t = (E_L^{\alpha} E_K^{1-\alpha})(U_L^{\alpha} U_K^{1-\alpha})$$

Questa espressione riassume l'efficienza del fattore lavoro (E_L), del capitale (E_K) e del loro grado di utilizzazione (U_L U_K).

Per passare dal livello del PIL reale a quello di PIL potenziale è necessario ottenere una stima dell'uso potenziale o del livello di *trend* dei singoli fattori produttivi (lavoro, capitale e produttività totale). Le serie storiche utilizzate per il calcolo del PIL potenziale coprono, di norma, il periodo dal 1960 fino all'ultimo anno dell'orizzonte previsivo considerato. Le componenti di trend del fattore lavoro si ottengono attraverso semplici procedure di filtraggio tramite metodi statistici univariati quali, per esempio, il filtro di Hodrick e Prescott (HP), o bivariati (filtro di Kalman). Riguardo all'uso di tali filtri statistici, è opportunio segnalare che una delle più evidenti limitazioni risiede nel cosiddetto *end point bias*, ossia nella tendenza a sovrastimare il peso delle osservazioni che si trovano a inizio o fine campione. Pertanto, la metodologia della Commissione europea prevede che le singole serie sottostanti la procedura di stima vengano estrapolate oltre l'orizzonte temporale di previsione per un periodo di 6 anni. I filtri statistici vengono applicati sulla serie originaria e sulla corrispondente estensione di medio periodo.

Sulla base di tali premesse, la stima del fattore lavoro potenziale è ottenuta moltiplicando la componente di *trend* del tasso di partecipazione per la popolazione in età lavorativa, il livello di trend delle ore lavorate per addetto e il complemento all'unità del tasso di disoccupazione di lungo periodo. Analiticamente, la stima del fattore lavoro potenziale è rappresentata dalla seguente formula:

$$(3) \qquad LP_t = PARTS_t * POPW_t * HOURST_t * (1 - NAWRU_t)$$

dove $PARTS_t$ rappresenta la componente legata al *trend* del tasso di partecipazione alla forza lavoro, ottenuto attraverso l'applicazione del filtro HP sulla serie storica sottostante costruita a partire dai dati riguardanti il numero degli

occupati, la popolazione in età lavorativa e il tasso di disoccupazione ed estesa *out of sample* tramite un modello autoregressivo. La variabile $POPW_t$ rappresenta la popolazione in età lavorativa; anche i dati di questa serie sono estesi fuori dall'orizzonte campionario utilizzando i tassi di crescita delle proiezioni della popolazione attiva di lungo periodo prodotte da Eurostat. A partire dal 2013 il target di riferimento per la popolazione in età lavorativa è cambiato. Attualmente per il calcolo del prodotto potenziale si considera la popolazione compresa tra 15 e 74 anni e non più la popolazione compresa tra 15 e 64 anni. La variabile $HOURST_t$ rappresenta il *trend* HP del numero medio di ore lavorate per lavoratore. In questo caso, l'estensione di medio periodo viene ottenuta sulla base di un processo ARIMA. Infine, il NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*) rappresenta il tasso di disoccupazione in coincidenza del quale, nel sistema economico, non si osservano spinte inflazionistiche sui salari. Il NAWRU viene stimato applicando un filtro di Kalman alla serie del tasso di disoccupazione e all'equazione che esprime la relazione tra crescita dei salari e disoccupazione (curva di Phillips).

L'OGWG su richiesta della Commissione europea, ha introdotto una modifica nella metodologia di stima della curva di Phillips che riguarda la maggior parte dei paesi UE, ma non l'Italia. Il modello è stato stimato prevedendo una nuova versione della curva di Phillips, di tipo forward looking, in cui la variabile dipendente è rappresentata dalla variazione del costo del lavoro unitario in termini reali. La nuova specificazione è coerente con il modello teorico di partenza ma rimuove l'ipotesi di aspettative statiche o adattive per introdurre un meccanismo di aspettative razionali per l'inflazione salariale. La versione forward looking è stata introdotta dalla Commissione europea per cercare di risolvere i problemi di stima del NAWRU, che per molti paesi presentava un andamento fortemente prociclico.

La specificazione della curva di Phillips attualmente in uso per l'Italia può essere descritta in modo analitico come segue :

$$U_t = N_t + G_t \tag{4}$$

$$N_t = N_{t-1} + \lambda_{t-1} + \varepsilon_{1t} \qquad \varepsilon_{1t} \sim N(0, var(\varepsilon_1)) \tag{5}$$

$$\lambda_t = \lambda_{t-1} + \varepsilon_{2t} \qquad \varepsilon_{2t} \sim N(0, var(\varepsilon_2)) \tag{6}$$

$$G_t = \rho_1 G_{t-1} + \rho_2 G_{t-2} + \varepsilon_{3t} \qquad \varepsilon_{3t} \sim N(0, var(\varepsilon_3)) \tag{7}$$

$$\Delta W_t = \alpha + \beta_1 G_t + \beta_2 G_{t-1} + \beta_3 G_{t-2} + \Gamma(X_t) + \varepsilon_{4t} \qquad \varepsilon_{4t} \sim N(0, var(\varepsilon_4)) \tag{8}$$

dove U = tasso di disoccupazione, N = trend (NAWRU), G = ciclo (*unemployment gap*), λ = slope del trend. L'equazione (8) rappresenta la curva di Phillips dove ΔW rappresenta la *wage inflation* e X un vettore di variabili esogene. Come evidenziato, la serie del *wage inflation* viene regredita rispetto al dato corrente e ritardato dell'*unemployment gap* (G) e, eventualmente, rispetto ad un insieme predefinito di

variabili esogene[57]. Infine, ε_1, ..., ε_4 rappresentano i diversi shock stocastici che sono ipotizzati essere indipendenti[58].

Il filtro statistico utilizzato per tale modello richiede la definizione ex ante dei parametri di inizializzazione delle componenti latenti, quali ε_{1t} , ε_{2t}, ε_{3t}, ε_{4t}.

La fissazione dei parametri è discrezionale molto delicato che impatta in modo significativo sulla stima del tasso di disoccupazione strutturale e sul livello del prodotto potenziale. Al fine di limitare la discrezionalità nella scelta di tali parametri, il MEF utilizza una procedura automatica di *grid search* che permette di identificare l'insieme statisticamente ottimale[59]. La tavola sotto riporta i valori dei parametri utilizzati dal MEF nel DEF 2016.

TABELLA III.1-1 I PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU

	SCENARIO TENDENZIALE	SCENARIO PROGRAMMATICO
LB Trend (ε_1)	0	0
LB slope (ε_2)	0,02	0,02
LB Cycle (ε_3)	0	0
LB 2nd eq. (ε_4)	0	0
UB Trend (ε_1)	0,1	0,1
UB slope (ε_2)	0,035	0,035
UB Cycle (ε_3)	0,14	0,145
UB 2nd eq. (ε_4)	0,000816	0,000816
Exogenous 2nd eq.	0	0

La stima del fattore capitale potenziale si ottiene assumendo la piena utilizzazione dello *stock* di capitale esistente, i.e. $U_K = 1$. Il capitale è proiettato *out of sample* sulla base della serie detrendizzata (HP) degli investimenti, estesa lungo l'orizzonte di medio periodo per mezzo di un processo auto-regressivo di secondo ordine e assumendo un tasso di deprezzamento del capitale costante.

Per la stima della componente di trend della TFP si utilizza, invece, un filtro di Kalman bayesiano bivariato (KF), applicato ad un modello che include il valore del cosiddetto "residuo di Solow" e un indicatore di Capacità Utilizzata (CUBS)[60]. Tale modello, introdotto nel 2010, riconosce il legame tra l'andamento ciclico della TFP e il grado di utilizzazione delle risorse. La serie del residuo di Solow si ottiene

[57] Le variabili esogene, normalmente, includono la serie del coincidente e ritardata del *Term of trade*, della produttività del lavoro e, in alcuni casi, anche del Wage Share.

[58] Il metodo di stima è piuttosto sofisticato e a tale proposito la Commissione europea mette a disposizione il *software* GAP, sviluppato presso il Joint Research Center (J.R.C.) di Ispra, con il quale viene calcolato il NAWRU per tutti i Paesi membri mediante stime di massima verosimiglianza con il filtro di Kalman. A questo proposito, si veda Christophe Planas and Alessandro Rossi, Program GAP - Technical Description and User-manual, http://ipsc.jrc.ec.europa.eu/fileadmin/repository/sfa/finepro/software/1420_GapManual.pdf

[59] Relativamente alla procedura di *Grid Search* per la selezione ottimale dei parametri di inizializzazione delle varianze del NAWRU si veda il Box "Sensitività del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti" pubblicato nella Sezione I (Programma di Stabilità) del DEF 2015. Per maggiori dettagli si veda: http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/SEZIONE_I_-_Programma_di_Stabilitx_xdeliberatox_on-line.pdf.

[60] Anche per la stima bayesiana della TFP è necessario fissare ex-ante delle *priors* sulla distribuzione delle principali variabili e degli shocks. Per il DEF 2016 sono state utilizzate le *priors* delle Winter Forecast 2016 della Commissione europea, disponibili sulla piattaforma CIRCABC (https://circabc.europa.eu/outputgaps).

sostituendo nell'equazione (1) il valore osservato del PIL, il valore osservato del monte ore lavorate e il valore stimato per lo *stock* di capitale.

Una volta ottenuta una stima dei livelli potenziali e di *trend* dei singoli fattori produttivi LP_t, K_t e della TFP_t^* il prodotto potenziale si calcola sostituendo tali valori nell'equazione (1):

$$(9) \quad Y_t^{pot} = LP_t^{\alpha} K_t^{1-\alpha} TFP_t^*$$

Dal livello del prodotto potenziale dell'economia italiana è facile ottenere una misura dell'*output gap* che rappresenta lo scostamento tra il PIL effettivo e quello potenziale:

$$(10) \quad OG_t = \left[\left(\frac{Y_t}{Y_t^{Pot}} \right) - 1 \right] \cdot 100$$

Sulla base dell'*output gap* è possibile derivare il saldo di bilancio strutturale. Quest'ultimo misura la posizione dei conti pubblici al netto degli effetti derivanti dalle fluttuazioni congiunturali dell'economia e delle misure *una tantum* e può essere rappresentato analiticamente attraverso la seguente espressione:

$$(11) \quad SB_t = CAB_t - oneoffs_t,$$

dove CAB_t è il saldo di bilancio corretto per il ciclo e $oneoffs_t$ rappresenta l'ammontare delle misure temporanee e *una tantum* in percentuale del PIL.

La variabile del saldo di bilancio corretto per il ciclo CAB_t si ottiene sottraendo dal saldo nominale (in percentuale del PIL) b_t la componente ciclica $\varepsilon * OG_t$:

$$(12) \quad CAB_t = b_t - \varepsilon \cdot OG_t$$

Il parametro ε esprime la semi-elasticità del saldo di bilancio al ciclo economico ed è ottenuto per mezzo di una metodologia messa a punto dall'OCSE[61] e concordata dall'OGWG, aggregando le sensitività di singole voci relative alle entrate fiscali o alle spese pubbliche che reagiscono a variazioni congiunturali dell'economia.

A partire dal 2013, l'OGWG ha deciso di adottare un concetto di semi-elasticità, invece della sensitività utilizzata fino al 2012. In luogo della misurazione dell'impatto del livello assoluto del saldo di bilancio a variazioni della crescita economica, si considera la variazione del saldo di bilancio in percentuale del PIL rispetto a variazioni della crescita economica. Differentemente dal precedente indicatore, ciò determina una elasticità prossima allo zero per il rapporto tra entrate fiscali e PIL e valori prossimi a 0,5 per il rapporto tra spese e PIL. A settembre 2014 sono stati, inoltre, aggiornati i parametri che rappresentano, per ogni singolo paese,

[61] Per ulteriori approfondimenti si veda: Mourre G., Astarita C., Princen S., (2014), "Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology", European Economy, Economic Papers n. 536, also available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp536_en.pdf;
and Price R.W., Thai-Thanh Dang, Guillemette Y., (2014), "New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for EU Budget Surveillance", OECD Economics Department Working Papers, No. 1174, OECD Publishing, also available at: http://dx.doi.org/10.1787/5jxrh8f24hf2-en.

i pesi specifici delle singole misure di sensitività, ossia quelle che misurano, per ciascuna voce di entrata e di spesa, la reattività al ciclo economico. Per l'Italia si è passati da un valore di 0,55 a una semi-elasticità pari a 0,54. Sia la modifica della semi-elasticità che quella che riguarda i pesi relativi non hanno effetti rilevanti sul calcolo della componente ciclica, mentre hanno effetti significativi sul calcolo separato di entrate e uscite strutturali.

Dalla parte delle entrate, si calcolano le singole sensitività distinguendo secondo quattro tipologie separate: tassazione del reddito personale, contributi sociali, tassazione delle imprese e tassazione indiretta. Successivamente, in base ai pesi associati alle singole categorie di entrate, le singole sensitività vengono aggregate in un unico indicatore η_R. Dal lato delle spese, si assume che solo i sussidi per la disoccupazione rispondano a variazioni del ciclo economico.

I parametri di sensitività di entrate, η_R, e spese, η_G, vengono successivamente riponderati sulla base delle entrate (R/Y) e delle spese correnti (G/Y) in percentuale del PIL in modo tale da ottenere una misura della semi-elasticità complessiva di tali variabili rispetto al ciclo economico:

$$(13) \quad \varepsilon_R = \eta_R \frac{R}{Y}, \quad \varepsilon_G = \eta_G \frac{G}{Y}$$

La semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico, ossia il parametro ε dell'equazione (7), si ottiene, pertanto, come differenza tra $\varepsilon_R - \varepsilon_G$. Nel complesso, il parametro della semi-elasticità risulta essere per l'Italia pari a circa 0,54.

Come indicato nell'equazione (6), il saldo di bilancio strutturale è ottenuto aggiungendo o sottraendo dal CAB_t l'ammontare delle misure *una tantum (one offs$_t$)*.

Le misure temporanee e *una tantum* possono essere definite come le misure aventi un effetto transitorio sul bilancio e che non comportano un sostanziale cambiamento della posizione intertemporale dello stesso. Non esiste una metodologia complessiva che permetta di identificare univocamente gli interventi *una tantum*. Pertanto, si procede a una valutazione caso per caso sulla base dei regolamenti e delle raccomandazioni emessi da Eurostat. Di seguito, seppur in maniera non esaustiva[62], si riportano alcune misure generalmente considerate come *una tantum*:

- condoni fiscali;
- vendita di attività non finanziarie, tipicamente immobili, licenze e concessioni pubbliche;
- modifiche legislative (temporanee o permanenti) con effetti temporanei sulle entrate;
- entrate straordinarie delle imprese pubbliche (per esempio, dividendi eccezionali versati alle Amministrazioni Pubbliche controllanti);
- sentenze della Corte di Giustizia Europea che implicano esborsi/rimborsi finanziari.

[62] La Commissione europea fornisce una lista indicativa delle misure che gli Stati membri possono considerare come *una tantum*. Cfr. European Commission (2006), "Public Finance in Emu", in *European Economy*, n. 3. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf

III.2 ANALISI DI SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA ECONOMICA

L'analisi di sensitività misura l'impatto sui principali obiettivi di bilancio e sul debito pubblico di scenari di crescita alternativi. In linea con quanto richiesto dal Codice di Condotta per la redazione dei Programmi di Stabilità[63], tali scenari alternativi sono progettati in modo tale da prevedere, lungo tutto l'orizzonte di programmazione del DEF, un aumento o una riduzione del tasso di crescita del PIL di 0,5 punti percentuali l'anno rispetto alle previsioni del quadro di riferimento.

L'impatto della minore o maggiore crescita viene veicolato attraverso una revisione del saldo primario di bilancio in rapporto al PIL. Il saldo primario viene rideterminato sia nella sua componente ciclica sia nella sua componente "corretta per il ciclo". Nell'ordine, la componente ciclica viene ricavata dal prodotto tra semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico (il parametro ε descritto nella sezione precedente) e l'ouptut gap dello scenario alternativo ottenuto sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1).

Per contro, l'avanzo di bilancio corretto per il ciclo negli scenari di alta e bassa crescita, viene rideterminato come differenza tra le entrate e le spese corrette per il ciclo, espresse in termini di deviazione rispetto ai rispettivi aggregati del quadro di riferimento. In termini analitici, le entrate/PIL dello scenario alternativo sono pari a quelle dello scenario di base a meno di una componente, data dal rapporto tra il PIL potenziale dello scenario alternativo e quello di riferimento. Questa componente permette di tenere in considerazione l'eventuale aumento/riduzione delle entrate dovuto al diverso livello del PIL potenziale. Per contro, le spese corrette per il ciclo in percentuale del PIL nello scenario alternativo vengono semplicemente ribasate rispetto al nuovo livello del prodotto potenziale. Rispettivamente, R_A^{ca} e E_A^{ca}, vengono ricalcolate come segue:

$$(14) \qquad R_A^{ca} = \left(R_B^{CA}\right) * \left(\frac{\bar{Y}_A}{\bar{\bar{Y}}_B}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

$$(15) \qquad E_A^{ca} = \left(\frac{E^{CA}}{\bar{Y}_B}\right) * \left(\frac{\bar{Y}_B}{\bar{\bar{Y}}_A}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

dove, $\bar{Y}_B$ $\bar{\bar{Y}}_A$ rappresentano il livello del PIL potenziale nello scenario di riferimento e in quello alternativo.

Sulla base del saldo primario rivisto per l'impatto della più bassa o alta crescita del PIL, ipotizzando che la dinamica dello *stock flow adjusment* rimanga invariata rispetto a quanto previsto nello scenario di riferimento, è possibile ricavare una nuova serie del debito/PIL da cui è possibile ottenere il nuovo aggregato della spesa per interessi e il nuovo livello del indebitamento netto che prevarrebbe negli scenari di maggiore o minore crescita.

---

[63] Si veda: Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes, 2012.
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf

III.3 METODOLOGIA PER LA PROIEZIONE DI MEDIO PERIODO DEL PRODOTTO POTENZIALE

Il DEF, nella sezione del Programma di Stabilità, presenta le simulazioni sulla dinamica del rapporto debito/PIL che coprono un orizzonte di medio periodo pari a otto anni rispetto all'ultimo anno di previsione. Tali proiezioni, si basano su uno scenario di crescita in cui la serie del PIL potenziale viene ottenuta applicando per gli anni dell'orizzonte temporale del DEF, la funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1); mentre, per gli anni successivi, le variabili relative ai singoli fattori produttivi vengono estrapolate con semplici tecniche statistiche o convergono verso parametri strutturali.

Più in particolare, per i tre anni successivi all'ultimo anno di previsione del DEF, i singoli fattori produttivi (lavoro, capitale, *Total Factor Productivity* -TFP) stimati al loro livello strutturale/potenziale sono estrapolati *out-of-sample* attraverso semplici modelli ARIMA (investimenti, ore lavorate e tasso di partecipazione) o tramite un *Kalman filter* (Total Factor Productivity). Il NAWRU viene estrapolato attraverso una procedura totalmente meccanica in cui il valore del primo anno di estrapolazione è pari al dato dell'anno dell'orizzonte temporale del DEF, aumentato della differenza tra i dati dei due anni precedenti moltiplicata per 0,5. Nei successivi due anni di estrapolazione, il NAIRU viene, invece, mantenuto costante.

Per i successivi cinque anni, le singole componenti del tasso di crescita potenziale sono proiettate in base ad alcune ipotesi di consenso concordate, a livello europeo, in seno all'OGWG. Tali ipotesi prevedono:

- **NAWRU**: a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, e per i successivi cinque anni, si assume una convergenza lineare, con una velocità massima dell'1 per cento, del NAWRU verso il livello àncora di medio periodo. Tale livello àncora rappresenta il tasso di disoccupazione strutturale che si otterrebbe tenendo in considerazione l'operare delle determinanti strutturali sul mercato del lavoro (quali tasso di rimpiazzo degli *unemployment benefits*, *Active Labour Market Policies*, *tax wedge*, tasso di sindacalizzazione) e di alcune variabili macro (tasso di crescita della TFP, tasso di interesse, dinamica del settore delle costruzioni). Il livello àncora viene ottenuto attraverso un modello panel con effetti fissi stimato su un sottocampione di paesi europei. Ciò implica che i coefficienti stimati relativi alle determinanti strutturali del mercato del lavoro sono identici per tutti i paesi considerati, mentre l'eterogeneità viene catturata negli effetti fissi. Inoltre, il livello àncora viene ottenuto nettando l'effetto delle variabili macro. In caso di differenze sostanziali maggiori dell'1 per cento tra il livello del NAWRU del terzo anno di previsione e l'àncora, si utilizza una *prudent rule* in cui il valore di convergenza si ottiene come media tra il valore del NAWRU dell'ultimo anno del DEF quello dell'àncora. Il NAWRU àncora dell'Italia, secondo le stime delle 2016 *Winter Forecasts*, è pari a 8,8 per cento[64].
- **TFP:** per gli otto anni successivi all'orizzonte previsivo del DEF, la proiezione prevede la semplice estrapolazione del tasso di crescita della

[64] Cfr. European Commission (2016), *European Economic Forecast*, n. 1, Winter.

TFP in base al metodo attuale (*Kalman filter bayesiano* bivariato che utilizza la serie della *capacity utilisation* come regressore).

- **Stock di capitale**: a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i successivi dieci anni, lo stock di capitale viene ottenuto attraverso una combinazione lineare tra *capital rule* e *investment rule*, con un apporto della seconda che si riduce progressivamente fino a scomparire del tutto a fine campione.
- **Tassi di Partecipazione:** per la serie della popolazione attiva si utilizza la coorte 15-74 anni. A partire dal primo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, il tasso di partecipazione strutturale cresce in linea con la dinamica del cosiddetto *Cohort Simulation Model*, (CSM), un modello di dinamica di singole coorti demografiche elaborato in sede di *Ageing Working Group* e che permette di tenere in considerazione gli effetti sul mercato del lavoro (*entry e exit rates*) delle riforme pensionistiche.
- **Ore lavorate**: a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i seguenti cinque anni, la dinamica del trend delle ore lavorate è ottenuta sommando, ogni anno, il valore dell'anno precedente e la metà della variazione osservata tra l'anno precedente e due anni prima.

III.4 EVOLUZIONE DELLO STOCK DI DEBITO PUBBLICO

Le previsioni di debito pubblico delle Amministrazioni Pubbliche e dei suoi sottosettori, a partire dai dati pubblicati sui Bollettini ufficiali della Banca d'Italia con riferimento all'anno di consuntivo, sono effettuate dal Dipartimento del Tesoro secondo le seguenti modalità:

- per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, il Dipartimento della RGS elabora le stime del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali per ogni anno del periodo di riferimento. Queste si basano principalmente sulle previsioni del fabbisogno di cassa del Settore Statale - che includono anche le stime sulla spesa per interessi in capo al settore statale, ma tengono anche conto delle altre Amministrazioni centrali diverse dallo Stato e delle partite finanziarie, le quali includono anche i proventi delle dismissioni di partecipazioni azionarie dello Stato. Per stimare la variazione complessiva annua del debito, il Dipartimento del Tesoro, partendo dal menzionato fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali, elabora una previsione di copertura attraverso emissioni di debito in titoli di Stato che tiene conto anche delle esigenze di gestione di cassa. Sulla base dei titoli che si prevede di emettere ogni anno viene quindi elaborata una stima dell'impatto sul debito degli scarti di emissione sui titoli in emissione a medio-lungo termine (basata sulla differenza tra netto ricavo dell'emissione e valore nominale del debito), e della rivalutazione attesa del debito per effetto dell'inflazione (derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione tra i titoli di Stato). Si tiene altresì conto degli impatti puramente contabili delle nuove regole emanate da Eurostat in corrispondenza dell'entrata in vigore del SEC 2010, in relazione alle operazioni in derivati;

- per gli Enti di Previdenza la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS;
- per le Amministrazioni locali la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS.

Per pervenire alle previsioni del debito complessivo delle Amministrazioni Pubbliche si procede ad un'aggregazione dei sottosettori sopra menzionati tenendo conto dei consolidamenti che ne derivano.

IV. ANALISI TEMATICHE

In questo capitolo si presentano alcuni approfondimenti tematici.

Si parte dalle previsioni di spesa del bilancio dello Stato, in quanto esse rappresentano la base di partenza per la costruzione dei tendenziali di diverse voci del conto economico delle AP. Le altre analisi tematiche contenute nel capitolo hanno, quale ambito di riferimento, gli Enti territoriali e la spesa sanitaria.

IV.1 LE PREVISIONI DI SPESA DEL BILANCIO DELLO STATO

La previsione dei tendenziali di spesa a legislazione vigente del bilancio dello Stato è definita sulla base degli stanziamenti disposti con la legge di bilancio triennale, delle più recenti informazioni relative agli andamenti macroeconomici, delle risultanze del monitoraggio e delle informazioni relative al consuntivo degli esercizi precedenti.

Nel caso in cui il consuntivo relativo all'ultimo anno non fosse ancora disponibile si "ricostruisce" un preconsuntivo sulla base dei più aggiornati dati disponibili relativi agli stanziamenti definitivi, impegni, pagamenti e residui esistenti al primo gennaio dell'anno per il quale si stima il preconsutivo.

In sede di previsione, le informazioni relative alle risultanze di bilancio degli anni precedenti sono organizzate in serie storica, applicando metodologie omogenee che consentano una corretta rappresentazione dei fenomeni economici. La costruzione della serie storica comporta una preliminare operazione di raccordo dei dati sotto il profilo economico, atteso che nel corso degli anni la struttura classificatoria del bilancio dello Stato può aver subito più di una modificazione.

La formulazione delle previsioni tendenziali tiene conto della "massa spendibile" del bilancio, valutata come la somma dei residui passivi stimati al 31 dicembre e degli stanziamenti iniziali di competenza della legge di bilancio, comprensivi degli effetti della legge di stabilità. Tale quadro è articolato secondo la classificazione economica di bilancio, con un grado di dettaglio molto maggiore rispetto ad essa.

Successivamente si procede ad una serie di operazioni di riclassificazione e integrazione del quadro contabile di partenza secondo le fasi sotto elencate. Tali operazioni porteranno ad ottenere la stima delle previsioni definitive di competenza e di cassa.

In primo luogo, si procede alla ripartizione dei fondi di riserva e altri fondi da ripartire[65] di parte corrente e di conto capitale. Di seguito si evidenziano i criteri utilizzati per i principali di essi:

---

[65] I fondi di riserva e quelli da ripartire sono iscritti, di norma, nelle categorie economiche 12 (altre spese correnti) e 26.4 (altri trasferimenti in conto capitale). Fanno eccezione i fondi relativi al personale del comparto Stato e quelli per consumi intermedi che si trovano iscritti nelle rispettive categorie economiche.

- per i fondi relativi alle spese obbligatorie e d'ordine e per le spese impreviste, si esamina la ripartizione attuata negli ultimi cinque anni e si utilizza, come criterio di riparto, la media dei pesi percentuali relativi alle singole categorie economiche di spesa;
- per il fondo relativo alle integrazioni delle autorizzazioni di cassa, la ripartizione avviene sulla base della consistenza dei residui passivi risultanti dall'ultimo consuntivo, in relazione al loro prevedibile pagamento;
- per i fondi relativi alla riassegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, si considera la massa dei residui andati in perenzione risultanti dall'ultimo consuntivo e si procede alla ripartizione considerando, in particolare, le richieste rimaste inevase relative agli esercizi precedenti;
- per i fondi speciali destinati alla copertura dei nuovi provvedimenti legislativi (cd. Fondi globali), si utilizzano le informazioni che derivano dai provvedimenti legislativi in corso di approvazione cui essi sono collegati, attribuendo conseguentemente le risorse alle pertinenti voci economiche di spesa.

Per il Fondo sviluppo e coesione, rispetto a quanto rilevato negli anni passati, dal 2015 cambiano le modalità di erogazione delle risorse stanziate. In proposito, il comma 703 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015 dispone che le risorse del Fondo relative alla programmazione 2014-2020, nonché ai precedenti periodi di programmazione, siano trasferite in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge n. 183/1987. La procedura precedente disponeva, invece, la riallocazione delle risorse dal capitolo di bilancio del Fondo sviluppo coesione ai capitoli di bilancio deputati alla gestione dei singoli interventi, sui quali veniva prevista e registrata la spesa. La stima dell'impatto sui conti pubblici tiene conto delle risorse disponibili, sia per quanto concerne i residui presunti, sia per quanto riguarda le risorse iscritte annualmente nel bilancio pluriennale a seguito delle eventuali rimodulazioni della tabella E e delle modifiche disposte con la legge di stabilità. La stima si basa anche sulla consistenza delle disponibilità giacenti sul conto di tesoreria istituito ai sensi del citato comma 703 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015. La quantificazione degli effetti sconta il trend storico di erogazione/trasferimento delle risorse ai soggetti erogatori della spesa.

La ripartizione viene stimata anche per altri fondi iscritti nelle previsioni iniziali di bilancio.

Va sottolineato che per la ripartizione dei fondi, oltre a prendere come base di riferimento quanto avvenuto negli anni precedenti, si tiene conto anche delle più aggiornate informazioni che provengono sia dal monitoraggio effettuato in corso d'anno sia dalle Amministrazioni stesse, che evidenziano con apposite note le principali esigenze cui devono far fronte.

Successivamente si esaminano e si considerano tutti gli effetti finanziari derivanti da interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione del disegno di legge di bilancio e pertanto non presenti negli stanziamenti iniziali di bilancio.

La fase seguente implica la considerazione, nell'ambito del citato quadro contabile, delle riassegnazioni di entrata (D.P.R. n. 469/1999) che si prevede vengano effettuate nel corso dell'anno. La riassegnabilità delle somme è legata al versamento all'entrata del bilancio statale di talune entrate di scopo, di

riassegnazioni aventi carattere ricorrente e di particolari operazioni che prevedono, in base alla norma che le definisce, il ricorso a tale meccanismo contabile. Tali risorse, sulla base delle richieste delle amministrazioni interessate, sono iscritte in spesa di un ammontare pari al versamento effettuato. La stima delle riassegnazioni si basa su un criterio storico statistico, salvo particolari operazioni per le quali l'importo è valutato puntualmente in relazione alla natura dell'operazione.

Si precisa che la Legge di Bilancio 2016, rispetto a quella per il 2015, stabilizza, già in fase di formazione del disegno di legge, una quota di queste risorse (per quelle che si sono rivelate più stabili e prevedibili) che, fino al precedente esercizio erano state oggetto di riassegnazione in corso d'anno. Tale modifica consente di evidenziare, sin dalla presentazione del disegno di legge di bilancio, l'effettivo ammontare degli stanziamenti disponibili per le diverse attività svolte dall'amministrazione, sia di renderli immediatamente disponibili attraverso l'eliminazione dei passaggi amministrativi legati alle procedure di riassegnazione.

Le riclassificazioni e integrazioni considerate, seguendo la sequenza precedentemente rappresentata, integrano la previsione iniziale ottenendo in tal modo la previsione definitiva di competenza e cassa.

Successivamente si procede all'elaborazione delle stime in termini di impegni e pagamenti per categoria economica di spesa, tenendo conto della natura della spesa e dell'andamento della stessa negli ultimi anni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

Le stime così ottenute sono consolidate, infine, con quelle relative alle spese di alcuni organi dello Stato aventi particolare autonomia, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte dei Conti, il TAR e il Consiglio di Stato e le Agenzie Fiscali, che concorrono a definire l'aggregato delle Amministrazioni centrali secondo la classificazione SEC 2010. Nella sostanza, si tratta di operazioni di riclassificazione di alcune poste di bilancio. I trasferimenti ai suddetti enti iscritti nel bilancio dello Stato vengono "ripartiti" tra le pertinenti voci economiche di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti fissi, ecc.) sulla base delle informazioni disponibili che emergono dal monitoraggio effettuato dagli Uffici del Dipartimento della RGS e dai dati di consuntivo del bilancio degli enti stessi.

La base complessiva così ottenuta (bilancio dello Stato "consolidato") costituisce il punto di partenza per la costruzione dei conti di cassa, in particolare del quadro di costruzione del settore statale, nonché per il passaggio ai dati di contabilità nazionale per l'intero comparto Stato. In quest'ultimo caso, per talune voci di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, ecc.), non sono utilizzati i dati relativi ai pagamenti di bilancio, bensì quelli relativi agli impegni.

IV.2 I CRITERI PREVISIVI UTILIZZATI PER L'ELABORAZIONE DEI CONTI DI CASSA E DI CONTABILITÀ NAZIONALE DEGLI ENTI TERRITORIALI E DELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DIVERSE DALLO STATO

Le previsioni del Conto economico degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) vengono elaborate a partire dall'ultimo dato di consuntivo pubblicato dall'ISTAT e in coerenza con i valori previsivi contenuti nei conti di cassa. Per alcuni aggregati vengono effettuate riclassificazioni per raccordare i due conti e rendere omogenee le poste di cui si prevede la dinamica futura.

Di seguito vengono illustrati i criteri utilizzati per le previsioni di cassa degli enti in oggetto.

Le previsioni di cassa della finanza delle Regioni, della Sanità, delle Province, dei Comuni, delle Università, degli Enti di ricerca, degli Enti nazionali assistenziali ed economici, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli Enti parco nazionale e delle Autorità portuali sono elaborate secondo il criterio della legislazione vigente, che prevede che le poste di bilancio evolvano sulla base di quanto disposto dal vigente quadro normativo. Le previsioni, inoltre, si fondano sulla dinamica storica delle principali poste di spesa e di entrata definita sulla base delle informazioni acquisite attraverso i monitoraggi dei conti pubblici (rilevazione trimestrale di cassa, SIOPE[66], conti di tesoreria statale, modelli CE per la sanità di cui ai D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

L'integrazione tra la dinamica storica e gli input determinati dalle norme vigenti determina l'individuazione dell'andamento futuro delle variabili di spesa e di entrata e quindi la loro quantificazione per ciascun anno di riferimento.

I conti degli enti territoriali sono elaborati ipotizzando il pieno rispetto delle regole di finanza pubblica per l'anno 2016 e successivi. In particolare, per l'anno 2016 è previsto il rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata.

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano

Le previsioni tendenziali di cassa della finanza regionale sono elaborate distintamente per le Regioni a statuto ordinario, le Regioni a statuto speciale e Province Autonome e per gli enti regionali (organismi regionali pagatori, enti regionali per il diritto allo studio, altro).

Con riferimento alle Regioni a statuto ordinario e alla Regione Sardegna, la distribuzione delle voci è determinata in considerazione della disciplina del pareggio di bilancio e degli andamenti di spesa rilevati negli esercizi precedenti.

Il conto delle Regioni a statuto speciale è elaborato tenendo conto degli effetti finanziari complessivi derivanti dagli accordi che si prevede verranno sottoscritti con i singoli enti per dare attuazione alle regole del Patto di stabilità interno. A tal fine si tiene conto degli accordi definiti negli esercizi precedenti.

---

[66] Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici), è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti di tutte le Amministrazioni pubbliche, istituito in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e disciplinato dall'art. 14, commi da 6 a 11, della legge n. 196 del 2009.
Partita a regime nel 2006, per Regioni, Enti locali ed Università, la rilevazione SIOPE è stata estesa nel 2008 agli enti di ricerca e agli Enti di previdenza, nel 2009 alle strutture universitarie (Aziende sanitarie, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali, Agenzie sanitarie regionali dal 2011), nel 2012, alle Camere di Commercio, agli enti parco nazionale e agli altri enti gestori di parchi e, gradualmente, riguarderà tutte le Amministrazioni Pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della citata legge n. 196/2009.

La sanità

Il conto di cassa della Sanità è riferito alle Aziende sanitarie locali, alle Aziende ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici pubblici e alla spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Anche per tale comparto i conti di cassa sono elaborati separatamente per gli enti che operano nelle Regioni a statuto ordinario e per quelli che operano nelle Regioni a statuto speciale.

Province e Comuni

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le nuove disposizioni per il comparto delle Province e dei Comuni in materia di vincoli di finanza pubblica. In particolare, a decorrere dall'anno 2016 gli Enti locali, senza più limiti di popolazione, sono tenuti a rispettare un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata. Per il solo anno 2016 tra le entrate e le spese finali è considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente da indebitamento. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto delle nuove regole di finanza pubblica da parte del comparto. La trasposizione delle nuove regole di finanza pubblica in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione degli effetti delle nuove regole sulla cassa e dell'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

Le Università e gli Enti di ricerca

I conti tendenziali delle Università e degli Enti di ricerca sono stati elaborati sia sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 747-749, della legge

n. 208/2015 - che hanno confermato le dinamiche di crescita annuale del fabbisogno finanziario e dell'indebitamento netto dei due comparti di spesa già previste per gli esercizi precedenti - articolo 1, commi 637, 638, 639 e 642 della legge n. 296/2006 e successive modifiche e integrazioni - sia sulla crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dal comparto università, al netto dell'effetto derivante dall'introduzione del bilancio unico d'Ateneo (decreto legislativo n. 18/2012), e dai principali Enti pubblici di ricerca (Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto nazionale di fisica nucleare, Agenzia spaziale italiana, Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia), soggetti alla regola del fabbisogno

IV.3 LA SPESA SANITARIA

Le previsioni della spesa sanitaria elaborate ai fini della predisposizione del Conto delle Amministrazioni Pubbliche inglobato nei documenti di finanza pubblica

sono predisposte a partire dal dato della spesa sanitaria riportato nel Conto economico consolidato della sanità elaborato annualmente dall'ISTAT[67].

Quest'ultimo Conto rappresenta, in uno schema coerente, le spese (e le relative fonti di finanziamento) sostenute per interventi nel settore sanitario dalle Amministrazioni Pubbliche: oltre alle Aziende sanitarie locali , alle Aziende Ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici, l'aggregato di riferimento include lo Stato, gli enti locali e altri enti minori (Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.). In aggiunta al dato della spesa sanitaria complessiva, il Conto riporta anche l'articolazione dello stesso per categoria economica (redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, prestazioni sociali in natura erogate da produttori *market*, altre voci di spesa).

A partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno (anno t-1) del predetto Conto, le previsioni della spesa sanitaria per l'anno t e successivi vengono costruite sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento.

Gli andamenti tendenziali previsti per l'anno t sono confrontati con gli andamenti effettivi della spesa dello stesso anno desumibili dalle informazioni più aggiornate derivanti dall'attività di monitoraggio trimestrale basata sui dati del modelli di Conto Economico (CE) degli Enti del Serzizio Sanitario[68] (Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Policlinici).

Il Conto consolidato della sanità è elaborato secondo i principi metodologici del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros)[69] ed in accordo ai criteri contabili di Contabilità Nazionale.

A partire da settembre 2014, l'ISTAT ha adottato il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali SEC2010[70], in sostituzione del SEC95. L'adozione del nuovo sistema contabile ha determinato modifiche dei criteri di valutazione di alcuni aggregati di contabilità nazionale, con riflessi anche sul livello della spesa sanitaria.

Fra le innovazioni più significative va evidenziato il trattamento contabile delle spese in ricerca e sviluppo. Tali spese, sulla base delle nuove regole, sono classificate quali spese di investimento, determinando, pertanto, un incremento dello *stock* di capitale ed un aumento del corrispondente consumo di capitale fisso (ammortamenti).

Con specifico riferimento alla spesa sanitaria, l'imputazione alla funzione sanità degli investimenti correlati all'attività in ricerca e sviluppo effettuata in ambito sanitario dalle Amministrazioni Pubbliche ha comportato un incremento del valore degli ammortamenti contabilizzato nel Conto economico consolidato della sanità e, conseguentemente, una rideterminazione al rialzo del livello della spesa sanitaria in esso registrato.

---

[67] Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del Conto economico consolidato della sanità sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni Pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t-1) elaborato sulla base dei dati di conto economico degli enti del servizio sanitario relativi al quarto trimestre.

[68] I modelli CE degli enti del servizio sanitario rappresentano la base informativa a partire dalla quale, in accordo ai criteri della contabilità nazionale, vengono costruiti i conti degli Enti Sanitari Locali (ESL) poi inglobati nel Conto economico consolidato della sanità. La medesima fonte dati è alla base della valutazione dei risultati di esercizio regionali da parte del Tavolo per la Verifica degli Adempimenti.

[69] Regolamento Ue n.485/2007.

[70] Regolamento Ue n.549/2013.

Contestualmente all'adozione del nuovo sistema contabile, l'ISTAT ha provveduto all'aggiornamento delle metodologie di stima e delle fonti dati impiegate nella costruzione dei conti nazionali, con effetti anche sulla valutazione economica degli aggregati della spesa sanitaria.

E' opportuno, tuttavia, precisare che l'impatto delle revisioni precedentemente descritte è limitato alla rappresentazione della spesa sanitaria nel Conto economico consolidato della sanità secondo i criteri del Sespros. Esse, invece, non hanno determinato effetti sul livello della spesa contabilizzata nei modelli CE degli enti del Servizio sanitario in senso stretto.

PAGINA BIANCA

Sezione III
Programma nazionale di riforma

PAGINA BIANCA

INDICE

I. LA STRATEGIA DI RIFORMA DELL'ITALIA 385

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME 399

II.1. Scenario macroeconomico 399

II.2. L'impatto macroeconomico delle riforme strutturali 401

II.3. L'impatto finanziario delle misure delle griglie PNR 2016 405

III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE 409

III.1. L'attuazione al centro dell'azione di Governo 409

III.2. Riduzione del debito pubblico 412

III.3. Produttività e competitività esterna 436

III.4. Rafforzamento della capacità istituzionale 471

III.5. *Masterplan* per il Mezzogiorno 495

IV. PROGRESSI NEI TARGET DELLA STRATEGIA EUROPA 2020 499

V. FONDI STRUTTURALI 513

VI. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEGLI *STAKEHOLDER* 519

APPENDICE: IL CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO E LE TAVOLE DI SINTESI DELLE AZIONI DI RIFORMA 521

A. CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO 523

B. TAVOLE DI SINTESI DELL'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME 535

C. SINTESI DELLE MISURE IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO 2015 543

D. SINTESI DELLE MISURE PER IL RAGGIUNGIMENTO DEI TARGET DELLA STRATEGIA EUROPA 2020 565

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola II.1: Quadro macroeconomico programmatico 400
Tavola II.2: Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per area di intervento 401
Tavola II.3: Effetti macroeconomici totali delle riforme 405
Tavola.II.4: Impatto finanziario delle misure griglie PNR 407
Tavola III. 1: La revisione della spesa 414
Tavola IV.1: Livello del Target 'Tasso di occupazione 20-64' 499
Tavola IV.2: Tasso di occupazione della popolazione 20-64 anni per genere e ripartizione geografica - Anni 2012-2015 501
Tavola IV.3: Livello del Target 'Spesa in ricerca e sviluppo' 501
Tavola IV.4. Stanziamenti per la R&S delle Amministrazioni centrali e delle Regioni e Province autonome per obiettivo socio-economico - Anni 2012-2014 503
Tavola IV.5: Livello del Target 'Emissioni di gas ad effetto serra' 503
Tavola IV.6: Livello del Target 'Fonti rinnovabili' 504
Tavola IV.7: Livello del Target 'Efficienza energetica' 506
Tavola IV.8: Livello del Target 'Abbandoni scolastici' 506
Tavola IV.9: Livello del Target 'Istruzione universitaria' 508
Tavola IV.10: Livello del Target 'Contrasto alla povertà' 510

INDICE DELLE FIGURE

Figura III.1: Andamento delle procedure d'infrazione sotto il Governo Renzi
Figura III.2: Paesi beneficiari del Piano Juncker
Figura III.3: *Mark up* settoriali Italia – Anni 1992-2014
Figura III.4: Contratti di rete e imprese partecipanti
Figura IV.1: Tasso di occupazione della popolazione in età 20-64 anni per genere nei Paesi UE - Anno 2014
Figura IV.2: La posizione dell'Italia nell'economia della conoscenza: capitale umano, ricerca e società dell'informazione
Figura IV.3: Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (*early leavers from education and training* - ESL) per genere nei Paesi UE – Anno 2014
Figura IV.4: Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (ESL) per genere e Regione – Anno 2015
Figura IV.5: Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per genere nei Paesi UE – Anno 2014
Figura IV.6: Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per genere e Regione - Anno 2015
Figura IV.7: Popolazione in famiglie a rischio di povertà o esclusione per incidenza complessiva e per i tre indicatori selezionati nella strategia Europa 2020 per Regione – Anno 2014
Figura V.1: Italia- Allocazioni finanziarie per Obiettivo Tematico ad esito dell'adozione dei Programmi Operativi FESR e FSE
Figura V.2: Applicazione della regola di concentrazione tematica (Reg. UE 1301/2013, art. 5; Reg. UE 1304/2013, art.4)
Figura V.3: Strategia nazionale per le Aree interne: le aree progetto in corso di selezione

INDICE DEI BOX

Cap. II Impatto macroeconomico delle misure di Finanza per la Crescita
Effetti dei provvedimenti finalizzati a ridurre lo stock di crediti in sofferenza nei bilanci delle banche

I. LA STRATEGIA DI RIFORMA DELL'ITALIA

Lo sforzo di riforma dell'Italia negli ultimi due anni è stato ambizioso, ampio e profondo. I risultati conseguiti in un breve lasso di tempo sono assai significativi, come riconosciuto anche dalla Commissione Europea nel *Country Report* 2016. Resta ancora molto da fare, anche per via dell'ampiezza dello sforzo intrapreso. E' infatti necessario alimentare la ripresa economica sia con politiche di stimolo macroeconomico che attraverso riforme strutturali che rafforzino la crescita potenziale.

La strategia di riforme strutturali deve essere accompagnata e sostenuta da una politica di responsabilità fiscale che, attraverso la riduzione del carico delle imposte, permetta di sostenere la spesa di imprese e famiglie, rafforzare la crescita in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale e continuare nello sforzo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito.

Il presente Programma Nazionale di Riforma rivisita ed amplia l'approccio e gli obiettivi della precedente anno e li allinea con la più recente *Annual Growth Survey* della Commissione Europea e le Raccomandazioni del Consiglio Europeo sia all'Area Euro che all'Italia. Delinea altresì un complesso di misure da adottare nel breve termine, con particolare enfasi sulla concreta attuazione delle riforme, allo scopo di sostenere la ripresa economica, rafforzando le politiche esposte nel Programma di Stabilità 2016.

Competitività e investimenti sono le priorità per la crescita

La ripresa dell'economia italiana nell'anno passato è stata trainata dapprima dalle esportazioni e quindi dai consumi delle famiglie. Nella seconda metà del 2015 l'andamento delle esportazioni ha risentito del peggioramento del quadro economico nei paesi emergenti e di una crescita ancora lenta dell'economia europea. Ulteriori guadagni di competitività internazionale sono pertanto necessari per incrementare le quote di mercato in modo tale da compensare l'insoddisfacente crescita del commercio mondiale prevista nel breve periodo. Una accresciuta competitività è comunque necessaria per sostenere la crescita del prodotto nel medio e lungo termine.

Gli investimenti fissi lordi nel 2015 sono cresciuti dello 0,8 per cento in termini reali. La componente degli investimenti pubblici è cresciuta dell'1,0 percento. Si tratta di un importante segnale di inversione di tendenza dopo anni di contrazione. Tuttavia, per ritornare ad una crescita economica più sostenuta è necessario che il rapporto fra investimenti e PIL, che ha raggiunto un minimo di 16,5 per cento nel 2015, risalga nei prossimi anni verso il 20 per cento, dove si situava nel periodo pre-crisi. Significative misure fiscali sono state prese con la

Legge di Stabilità 2016 per stimolare gli investimenti fissi lordi e la loro componente pubblica inclusa la richiesta specifica di flessibilità. Esse devono essere supportate da riforme che migliorino ulteriormente il 'clima d'investimento' dell'Italia, con particolare riferimento alla propensione a investire in capitale di rischio.

Un contributo importante agli investimenti è previsto anche dalla realizzazione dei progetti inclusi nel cosiddetto "Piano Juncker" che vede l'Italia ai primi posti di fruizione. Gli ultimi dati relativi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS) registrano, per l'Italia, ventinove iniziative tra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per 1,7 miliardi di risorse. Considerando la leva finanziaria, potranno essere attivati investimenti pari a circa 12 miliardi.

Gli ultimi aggiornamenti degli indicatori internazionali di **clima d'investimento**, pur in miglioramento, non colgono ancora pienamente i passi avanti fatti dall'Italia grazie alle riforme degli ultimi due anni. Ciò è dovuto ad un fisiologico ritardo temporale fra interventi legislativi e manifestarsi degli effetti attesi. In ogni caso, le indagini sul clima d'affari dell'Italia evidenziano che i maggiori ostacoli all'investimento si concentrano, oltre che nella debolezza delle aspettative di domanda, nella lentezza della giustizia, nelle procedure burocratiche, nell'accesso al credito e nella tassazione. In queste aree continueranno a concentrarsi gli sforzi di riforma del governo.

Per sostenere la produttività nel medio e lungo termine è inoltre necessario continuare a sviluppare il **capitale umano**, il che significa riqualificare i lavoratori disoccupati, migliorare l'istruzione e la preparazione professionale dei giovani, sviluppare la ricerca tecnologica, promuovere la scienza e la cultura e farne vere priorità della politica nazionale.

Riforme istituzionali

Il disegno di legge di **riforma costituzionale** presentato dal Governo al Parlamento nel 2014 è stato approvato in seconda lettura dal Senato il 20 gennaio e concluderà il suo iter alla Camera dei Deputati in aprile. Il referendum sul provvedimento potrebbe svolgersi nel prossimo autunno.

Il disegno di legge è volto al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni. Con esso si pongono le condizioni per un marcato miglioramento della **capacità decisionale del Parlamento** preservando al contempo **l'equilibrio fra istituzioni democratiche**. La Camera dei Deputati sarà il principale organo legislativo e titolare del rapporto fiduciario col Governo. Il Senato sarà un organo elettivo di secondo grado, composto da non più di cento membri, con competenza anche sui rapporti fra istituzioni centrali e territoriali, fra Italia e Unione Europea nonché responsabile fra l'altro della valutazione delle politiche e delle nomine pubbliche. L'istituto del 'voto a data certa' assicurerà una **corsia preferenziale** ai disegni di legge di particolare rilevanza per il programma di governo. Il riassetto delle competenze fra governo centrale e istituzioni territoriali consentirà una più **efficace conduzione della politica economica** nel rispetto delle autonomie regionali e locali.

Va inoltre ricordato che nel 2015 il Parlamento ha approvato la riforma della **Legge elettorale per la Camera dei Deputati**. La nuova legge elettorale coniuga le esigenze di rappresentatività con quelle di stabilità istituzionale; prevede l'istituzione di collegi plurinominali cui è assegnato un limitato numero di seggi e la facoltà dei cittadini di esprimere il voto di preferenza; attribuisce alla lista elettorale più votata (o vincitrice in un successivo ballottaggio, se nessuna lista ottiene al primo turno almeno il 40 per cento dei voti validi a livello nazionale) un numero di seggi sufficiente a raggiungere il livello complessivo di 340 su un totale, invariato, di 630 seggi.

La Camera dei Deputati ha peraltro già approvato una nuova disciplina in materia di conflitto di interessi che è ora all'esame del Senato.

Pubblica Amministrazione

L'obiettivo fondamentale della **Legge Delega di Riforma della Pubblica Amministrazione**, approvata dal Parlamento lo scorso agosto, è il conseguimento di maggiore efficienza e migliori servizi resi a cittadini e imprese.

E' stato adottato il primo decreto legislativo in materia di semplificazione normativa e il Governo ha già approvato in sede di esame preliminare undici decreti delegati riguardanti la semplificazione e accelerazione dei provvedimenti amministrativi, il codice dell'amministrazione digitale, la trasparenza negli appalti pubblici, la riorganizzazione delle forze di polizia e delle autorità portuali, le norme riguardanti i licenziamenti, i servizi pubblici locali, le società partecipate da parte delle amministrazioni centrali e locali, le Camere di Commercio.

La legge delega di riforma della P.A. prevede ulteriori decreti legislativi contenenti norme anti corruzione, la riforma della dirigenza pubblica, il riordino della disciplina del lavoro dipendente nella P.A., la riorganizzazione della Presidenza del Consiglio e degli enti pubblici non economici.

Il programma di riforma della P.A. si affiancherà all'attuazione dell'**Agenda per la Semplificazione**, di cui risultano attualmente raggiunte circa il 90 per cento delle scadenze. Nel corso del 2016 e 2017 proseguiranno le rimanenti attività previste dall'Agenda, fra cui il taglio dei tempi della conferenza dei servizi, la ricognizione, semplificazione e standardizzazione di procedimenti e modulistica.

Giustizia

La strategia di riforma persegue l'obiettivo prioritario di rendere la giustizia italiana più equa ed efficiente, uniformandola agli standard europei. Negli ultimi due anni sono stati conseguiti progressi di grande rilievo, quali l'introduzione del **processo telematico** e l'allargamento della sfera di applicazione degli **accordi stragiudiziali**. Nel 2015 il governo ha anche presentato un disegno di legge delega per la **riforma del processo civile**, che è stata approvata dalla Camera ed è attualmente all'esame del Senato. Si sono introdotti incentivi fiscali alla negoziazione assistita e all'arbitrato, resi permanenti con la Legge di Stabilità 2016.

Il 2016 segnerà ulteriori passi avanti verso il raggiungimento di tale obiettivo. In marzo il Senato ha approvato il DDL delega per la **riforma organica della magistratura onoraria** e del ruolo dei giudici di pace. Il Governo ha anche recentemente istituito un'apposita Commissione di studio sugli strumenti di conciliazione (mediazione, negoziazione assistita e arbitrato) con l'obiettivo di razionalizzare il quadro normativo e agevolare l'uso degli stessi.

Il 10 febbraio il Governo ha anche approvato un disegno di legge delega per la **riforma organica della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza.** Il disegno di legge si pone nel solco del processo di riforma inaugurato con la Legge 132 del 6 agosto 2015, adottata per sostenere in via d'urgenza l'attività delle imprese in crisi agevolando il loro accesso al credito. Si mira ad affrontare tempestivamente le crisi aziendali, creando opportunità di risanamento e limitando così i danni al tessuto economico circostante l'impresa in crisi. Vengono inoltre semplificate le procedure concorsuali e riviste le norme attinenti l'amministrazione straordinaria.

Il programma di riforma per il 2016 comprende inoltre **modifiche alla normativa penale e alla prescrizione del reato**, nonché misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti. La **riforma del Codice Penale** è stata approvata dalla Camera dei Deputati ed è attualmente all'esame del Senato. Essa mira ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario penale e a rafforzare al contempo le garanzie della difesa e i diritti delle persone coinvolte nel processo. Il Senato sta inoltre esaminando un disegno di legge governativo riguardante il **contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti**. Inoltre sono stati presentati altri disegni di legge su importanti materie quali il reato di **falso in bilancio, l'auto-riciclaggio, la corruzione e l'associazione di tipo mafioso**.

Nella prospettiva di rafforzamento della politica di contrasto ai fenomeni delinquenziali, non solo repressivo, il Governo intende rafforzare la politica di prevenzione, compresa quella che passa per la responsabilizzazione del tessuto imprenditoriale.

Al riguardo è stata istituita una commissione MEF/Ministero della Giustizia cui è stato chiesto di elaborare nei prossimi mesi un ventaglio di proposte volte a superare alcune criticità manifestatesi in sede di applicazione del D.Lgs. 231 del 2001 e a rilanciare il modello di prevenzione dallo stesso decreto introdotto.

Sistema bancario

Come riconosciuto dalla Commissione Europea nel Country Report 2016 sull'Italia, il 2015 e i primi mesi di quest'anno hanno visto notevoli sviluppi verso **un assetto più moderno e competitivo del sistema bancario italiano**: la **riforma delle banche popolari**, nuove regolamentazioni concernenti le **fondazioni bancarie**, la **riforma delle banche di credito cooperativo**, la **riforma delle procedure di insolvenza e di recupero dei crediti** ed infine l'introduzione di un sistema di garanzie pubbliche per la **dismissione e cartolarizzazione dei crediti in sofferenza delle banche**.

Tutte queste riforme sono ora in fase di attuazione. Il governo sta seguendo da vicino il progresso di **integrazione fra banche popolari** e il **consolidamento**

del settore del credito cooperativo. Importanti sviluppi sono stati di recente registrati in termini di fusioni fra banche popolari.

Il sistema bancario italiano rimane solido. Tuttavia il livello elevato dei crediti in sofferenza e le ricadute dell'introduzione delle normative europee in tema di risoluzione delle istituzioni finanziarie rendono necessario accrescerne la resilienza, effettiva e percepita.

Dati i limitati margini di manovra esistenti all'interno dell'attuale normativa europea su aiuti di stato e *bail-in*, il Governo ritiene che la strategia di rafforzamento del sistema creditizio debba basarsi su **ulteriori riduzioni della durata delle procedure concorsuali e dei tempi di recupero dei crediti** onde favorire la dismissione dei crediti in sofferenza da parte delle banche. Le nuove misure andranno quindi anche nella direzione di rafforzare l'efficienza dei tribunali e la possibilità di accordi stragiudiziali.

Finanza per la crescita

La crisi economica degli ultimi anni ha acuito le difficoltà per le imprese di minori dimensioni nel reperire risorse finanziarie e sostenere gli investimenti. Il governo ha messo in campo una molteplicità di strumenti per il **sostegno al finanziamento delle piccole e medie imprese (PMI), delle *startup* e dell'innovazione tecnologica** ed inoltre per **incentivare la crescita dimensionale delle aziende italiane.**

Sono stati introdotti nuovi strumenti per semplificare l'accesso al credito, promuovere gli investimenti produttivi e l'innovazione, incoraggiare la capitalizzazione e la quotazione in borsa. Essi comprendono i ***mini-bond***, i ***credit-funds***, ***l'equity crowdfunding*** **e la quotazione in borsa**. Sono stati anche messi in campo nuovi incentivi agli investimenti produttivi e alla patrimonializzazione delle imprese nonché misure a sostegno dell'innovazione.

Il **Fondo centrale di Garanzia per le PMI** ha svolto un ruolo rilevante e si prevede di rafforzarlo con interventi correttivi, migliorativi e integrativi. La Legge di Stabilità 2016 è intervenuta per ampliare le garanzie che possono essere concesse a valere sulle risorse del Fondo. Almeno il 20 per cento delle risorse del Fondo dovrà essere destinato alle imprese e agli investimenti localizzati nelle regioni del Mezzogiorno.

Il Fondo europeo per gli investimenti (Fei) e il Fondo centrale di Garanzia hanno firmato lo scorso marzo un accordo, che usufruisce del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis), fulcro del Piano di investimenti per l'Europa. Il contratto di controgaranzia consente al Fondo di Garanzia di sostenere finanziamenti per oltre 1 miliardo a favore di 20mila PMI italiane nel corso dei prossimi dodici mesi.

Con l'obiettivo di incentivare la crescita delle **start-up innovative** si è introdotta una procedura semplificata di accesso al Fondo di Garanzia. La creazione e il consolidamento di imprese innovative è stato perseguito anche tramite la costituzione di un **Fondo di venture capital** per le startup e le PMI innovative ad alto potenziale di crescita .

Sono stati introdotti incentivi alla valorizzazione dei brevetti e delle altre opere dell'ingegno. In particolare è stato ulteriormente perfezionato il regime

opzionale di tassazione agevolata dei redditi derivanti dai beni immateriali (**patent box**), disciplinandone i tempi e le modalità

Il quadro legislativo sulle imprese innovative è stato poi arricchito dalla costituzione di una nuova figura giuridica, la **PMI Innovativa**. Ad essa si riconosce una serie di semplificazioni e agevolazioni sulla falsa riga di quanto già previsto per le start-up innovative, rendendo più flessibile la gestione societaria, liberalizzando gli schemi di remunerazione, rafforzando l'accesso al credito, introducendo strumenti innovativi e agevolazioni per la raccolta di capitali, nonché favorendo l'accesso ai mercati esteri. La disciplina delle startup innovative si è perfezionata con l'emanazione di un decreto che estende al 2016 le **agevolazioni fiscali per chi investe in queste imprese**, innalzando la soglia d'investimenti ammissibili per ciascuna startup innovativa.

Il Governo intende introdurre un **nuovo pacchetto di misure** che sviluppino ulteriormente le direttrici di policy maturate nell'ambito dell'iniziativa 'Finanza per la crescita', rafforzando strumenti esistenti o introducendone di nuovi al fine di consolidare l'andamento positivo degli investimenti avvenuto nel 2015.

Per rendere più competitive le imprese è anche essenziale stimolare la spesa in ricerca e sviluppo. Si tratta di un obiettivo che il Governo ha perseguito con vari strumenti ed in particolare con il **credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo**, che è divenuto operativo. L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, forma giuridica, settore economico e regime contabile adottato. L'incentivo fiscale è pari al 25 per cento delle spese incrementali sostenute nel periodo 2015-2019 ma sale al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato e a contratti di ricerca con università o altri enti equiparati e con start-up innovative

Concorrenza

La strategia del Governo punta a conseguire una maggiore competitività anche tramite una maggiore apertura dei mercati. Con il **disegno di Legge annuale per la concorrenza 2015**, il Governo ha recepito gran parte della segnalazione dell'Antitrust di luglio 2014. La legge rimuove le regolazioni restrittive che ostacolano la concorrenza e l'innovazione. I settori interessati sono: **assicurazioni, telecomunicazioni, servizi postali, energia, banche, servizi professionali (notai, avvocati, ingegneri) e farmacie**. A ottobre 2015 la Camera dei deputati ha terminato l'esame della Legge, apportando numerose modifiche, che hanno riguardato in particolare le professioni, le farmacie e il servizio postale. Si punta all'approvazione definitiva del Parlamento entro giugno 2016.

In tema di servizi professionali il Governo, nel mese di febbraio 2016, ha presentato **il Piano nazionale di riforma delle professioni**, previsto in attuazione della direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, e ha già avviato le azioni previste in tema di trasparenza e semplificazione della regolamentazione.

Il Governo intende proseguire il percorso avviato con la prima legge annuale per la concorrenza rendendola uno strumento d'intervento regolare per migliorare il funzionamenti dei mercati. La **seconda Legge annuale sulla concorrenza sarà varata nel 2016** dopo la segnalazione da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Il provvedimento, attualmente allo studio, potrebbe

intervenire sul settore delle **comunicazioni, sanità, trasporti e servizi pubblici locali**, in raccordo con la riforma della Pubblica Amministrazione.

Lavoro

In settembre si è conclusa la fase di attuazione della Legge delega 183 del 2014 (**Jobs Act**), che ha portato all'emissione di tutti i decreti legislativi previsti. Si tratta di una riforma del lavoro di ampia portata e il cui impatto positivo è già evidente nei dati sull'occupazione a tempo indeterminato.

Il percorso del Jobs Act si completerà nel 2016 con la piena operatività delle due agenzie nazionali istituite con la riforma, l'**Agenzia per le Politiche Attive del Lavoro** (ANPAL) e l'**Ispettorato del Lavoro**, che gestirà in forma unitaria tutti i controlli in materia lavoristica, previdenziale e infortunistica.

Con la creazione dell'ANPAL, si è costituita la **Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro**. Il nuovo sistema dei servizi, affiancato da un complesso di politiche passive di sostegno al reddito, è basato sulla costruzione di **percorsi personalizzati** e utili all'acquisizione delle **competenze** necessarie ad una effettiva **collocazione e ricollocazione dei disoccupati** nel mercato del lavoro. I beneficiari di prestazioni di sostegno al reddito saranno tenuti a partecipare alle iniziative finalizzate ad inserirli o reintrodurli nel mondo del lavoro, pena la decurtazione, sospensione o decadenza dalle prestazioni.

In sintesi i percettori di sussidio di disoccupazione (NASpI) la cui durata ecceda i quattro mesi previsti, potranno quindi accedere al nuovo **assegno di ricollocazione**. La somma, graduata in funzione del profilo di occupabilità, sarà spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro.

A fine gennaio 2016 è stato adottato un disegno di legge sul '**Jobs Act per gli autonomi e il lavoro agile**', che punta a creare un sistema di diritti e tutele indirizzato ai prestatori d'opera materiale e intellettuale. Lo scopo è duplice. Da una parte, si introduce uno spettro di tutele e opportunità per le professionalità che svolgono la loro attività in forma autonoma (rispetto alle esigenze formative e di welfare, alle clausole vessatorie e ai ritardi nei pagamenti). Dall'altra, si predispongono modelli di organizzazione del lavoro subordinato (sotto forma di "smart working" o lavoro agile) che possano rispondere alle esigenze di flessibilità di lavoratori e imprese, accompagnare i mutamenti tecnologici e favorire la produttività.

Per quanto riguarda la politica di **inserimento dei giovani nel mercato del lavoro**, col nuovo anno ha preso avvio la seconda fase del programma **Garanzia Giovani**. Essa include una nuova misura, il **superbonus** per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni che abbia svolto, o stia svolgendo, un tirocinio extracurricolare nell'ambito della Garanzia Giovani. L'importo è raddoppiato rispetto al normale bonus: da un minimo di 3mila a un massimo di 12mila euro, erogati in dodici quote mensili di pari importo.

Venendo infine alla contrattazione salariale, la legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto nuovi elementi volti ad incentivare gli accordi di **contrattazione di secondo livello** attraverso modifiche sostanziali in tema di produttività e *welfare* aziendale. Oltre alla reintroduzione a partire dall'anno in corso, della

detassazione dei premi di produttività, sono previsti esoneri fiscali anche per i premi erogati sotto forma di offerte di servizi o di bonus per l'acquisto di beni. Con la stessa legge sono ridefinite le risorse finanziarie destinate alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata.

La reintroduzione della detassazione con aliquota agevolata del 10 per cento è legata a incrementi di produttività, da misurare con criteri ben definiti e contenuti in un decreto interministeriale attualmente in registrazione. Tali criteri includono l'aumento di produttività, i risparmi nell'utilizzo dei fattori produttivi e il miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi. Il decreto sarà integrato da un allegato contenente gli indicatori per monitorare la contrattazione decentrata.

In aggiunta, nel 2016 il Governo si concentrerà su una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali e di garantire la pace sindacale in costanza di contratto. I contratti aziendali potranno altresì prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione.

Istruzione e ricerca

La **riforma del sistema scolastico** (Buona Scuola) è entrata in vigore a luglio 2015 e prevede l'emanazione di diversi decreti delegati per essere pienamente operativa. Dopo il piano straordinario di assunzioni avviato nel 2015, sta proseguendo l'operazione d'immissione in ruolo degli insegnanti a copertura dei posti vacanti. Grazie alla riforma, si è anche avviato il processo di autovalutazione delle scuole, l'attivazione dei nuclei di valutazione esterna degli istituti e le procedure di valutazione della dirigenza scolastica.

La riforma della scuola ha introdotto nuove forme di **apprendimento professionale tramite l'alternanza scuola-lavoro e di apprendistato** di concerto con la riforma del lavoro (Jobs Act). Si tratta ora di attuare pienamente le innovazioni introdotte. Italia Lavoro sta completando la selezione di 300 centri di formazione professionale che realizzeranno la sperimentazione. L'alternanza scuola-lavoro è stata estesa anche ai licei, in modo da orientare le scelte universitarie degli studenti e aumentare la percentuale di coloro che fanno esperienze di alternanza scuola-lavoro.

Il **Piano Nazionale Scuola Digitale**, previsto dalla riforma, è stato lanciato nel mese di ottobre 2015. Sono state individuate risorse per 1.1 miliardi, di cui 650 milioni per infrastrutture, ambienti per l'apprendimento, dotazioni tecnologiche, digitalizzazione amministrativa e connettività e 400 per le competenze per il ventunesimo secolo, l'imprenditorialità e il rapporto tra competenze digitali e lavoro, la formazione del personale, le misure di accompagnamento e il monitoraggio. La prima attuazione dell'intera politica sarà completata entro Dicembre 2016.

Per quanto riguarda l'**educazione universitaria**, è stato varato un piano straordinario per il **reclutamento di 861 ricercatori universitari** tramite un decreto che attua quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2016. Il piano consentirà, entro il 2016, di portare il numero di ricercatori di 'tipo b' (tenure track), in servizio presso le università statali, dagli attuali 700 a più di 1.500. Si tratta di ricercatori che le università potranno poi confermare come professori

associati dopo il contratto triennale qualora risultino in possesso dell'abilitazione scientifica e abbiano ricevuto una valutazione positiva da parte dei loro atenei.

A questo piano si aggiungono le risorse stanziate per le **500 cattedre del merito** intitolate a **Giulio Natta**, un programma di reclutamento straordinario di professori di prima e seconda fascia improntato a criteri di eccellenza sulla base di standard internazionali e caratterizzato da compensi e fondi di ricerca competitivi e dalla mobilità dei vincitori tra tutti gli atenei italiani disposti ad accoglierli.

Il **Piano Nazionale di Ricerca 2015-2020** è articolato in sei Programmi fondamentali ed è finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese attraverso spese di ricerca pari a 2,5 miliardi per il triennio 2015-2017 (e 4,7 miliardi per l'intero periodo 2015-2020) in settori considerati strategici per il sistema della ricerca italiana. Sono previste, inoltre, per lo stesso triennio 2015-2017 ulteriori risorse per un importo di 3,8 miliardi (9,4 miliardi per l'intero arco temporale 2015-2020), provenienti dai Programmi operativi regionali e dal Programma Quadro Horizon 2020.

Il Piano è organizzato intorno a sei pilastri: l'Internazionalizzazione, il capitale umano, il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca, le Partnership Pubblico-Private, il Mezzogiorno, l'efficienza e qualità della spesa (declinate in 12 aree di specializzazione). Il programma prevede inoltre l'attrazione di **scienziati di eccellenza internazionale** garantendo loro un alto grado di flessibilità in termini di organizzazione dell'attività di ricerca, nonché la possibilità di ricevere *matching funds* su programmi di ricerca d'eccellenza già esistenti.

Riduzione squilibri territoriali

La crescita economica deve essere ripristinata in un contesto di coesione sociale e territoriale. Le **politiche per il Mezzogiorno** si basano sulla convinzione che le linee di riforma debbano essere comuni a tutte le regioni del Paese ma vadano rafforzate per renderle più incisive laddove esistono ritardi nella formazione del capitale umano, nella produttività e nelle infrastrutture, supportandole anche con opportuni stimoli macroeconomici.

La Legge di Stabilità 2016 ha introdotto nuovi **incentivi fiscali sugli investimenti nel Mezzogiorno**, che avranno una durata di quattro anni. Un'importante iniziativa di politica economica è il **Masterplan per il Mezzogiorno**, che parte dai punti di forza e di vitalità del tessuto economico meridionale per collocarli in un contesto di sviluppo industriale, infrastrutturale e dei servizi onde ampliare imprenditorialità e competenze lavorative e creare o sviluppare filiere produttive.

Lotta alla povertà

Il Social Act recentemente presentato dal Governo e al vaglio del Parlamento adotta un approccio organico al sostegno delle famiglie in difficoltà, partendo in via prioritaria da quelle con minori a carico. Il Governo ha investito risorse di portata mai vista in Italia: un miliardo aggiuntivo all'anno a decorrere dal 2017. Queste risorse consentiranno di introdurre una misura che copra più della metà della famiglie povere con figli minori. Con l'esercizio della legge delega le

prestazioni di assistenza sociale verranno rese più eque e omogenee tra loro, mentre il sistema dei servizi sociali vedrà l'avvio di una regia integrata.

Il disegno di lotta alla povertà coinvolgerà tutti gli attori sociali, a partire dalle organizzazioni del terzo settore e del privato sociale. Un ruolo importante verrà svolto anche dalle fondazioni di origine bancaria, che parteciperanno con il governo alla realizzazione di un fondo contro la povertà educativa, che finanzierà per 130 milioni all'anno per il triennio 2016-2018 progetti rivolti ai minori poveri per migliorare l'accesso all'istruzione di qualità o strumenti formativi e di crescita individuale al di fuori della scuola.

Infine, la proposta di legge **"Dopo di noi"** al vaglio del Parlamento reca disposizioni in materia di assistenza, cura e protezione per le persone affette da disabilità grave per il periodo successivo alla scomparsa di genitori o familiari.

Imposizione fiscale

Le riforme introdotte nel corso dell'ultimo biennio traggono origine dalla Legge Delega n.23 del 2014. Si sono riformati numerosi aspetti della tassazione e del rapporto tra fisco e contribuente. Inoltre il Governo ha promosso decisioni di politica fiscale che hanno ridotto il cuneo fiscale sul lavoro, incentivato le assunzioni a tempo indeterminato e ridotto l'imposizione sulle famiglie, particolarmente quelle a basso reddito, e su residenze principali, macchinari 'imbullonati' e terreni agricoli. Un abbassamento dell'aliquota d'imposta IRES sugli utili aziendali è stata introdotta con la Legge di Stabilità 2016, a valere sul 2017.

L'azione riformatrice continuerà nel 2016. Entreranno infatti in vigore nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale. Il Governo presenterà annualmente, insieme alla Nota di aggiornamento al DEF, un **Rapporto sui risultati conseguiti in termini di contrasto all'evasione e le nuove strategie programmate**. Il Rapporto costituirà uno strumento fondamentale per intraprendere iniziative sempre più mirate ed efficaci volte a migliorare la fedeltà fiscale.

Verrà anche introdotto il **monitoraggio delle spese fiscali**, propedeutico al loro riordino. L'operazione annuale di riordino delle spese fiscali si collocherà temporalmente nella Nota di aggiornamento al DEF sotto forma di indirizzi programmatici che, una volta approvati dal Parlamento mediante apposita risoluzione, diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della manovra di bilancio. L'azione di riordino delle spese fiscali sarà volta a eliminare o rivedere quelle non più giustificate sulla base delle mutate esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica. Il Governo si avvarrà di una Commissione di esperti istituita dal Ministro delle economia e delle finanze, composta da quindici esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali o giuridico-finanziarie.

L'emersione spontanea di basi imponibili sarà favorita dagli interventi in materia di **fatturazione elettronica**. Per i fornitori delle pubbliche amministrazioni la fatturazione elettronica è divenuta obbligatoria dal 31 marzo 2015. A partire dal 1° gennaio 2017 i contribuenti che decideranno di avvalersi delle procedure automatizzate di fatturazione o di registrazione dei corrispettivi

beneficeranno di importanti semplificazioni negli adempimenti fiscali. Queste misure sono in linea con l'impostazione dell'OCSE, secondo cui il fisco deve trasformarsi da verificatore ex post a soggetto che sfruttando le leve della tecnologia facilita gli adempimenti fiscali e minimizza i controlli invasivi.

Per quanto riguarda altri interventi previsti dalla Legge delega che non avevano trovato attuazione in specifici decreti legislativi, il Governo è già intervenuto, o interverrà, con specifiche misure. E' stato avviato il **riordino del settore dei giochi pubblici** intervenendo su aspetti fondamentali come le modalità di tassazione, la maggiore controllabilità degli apparecchi da divertimento e la pubblicità, disciplinata secondo le linee di indirizzo dell'Unione Europea.

La **revisione dei valori catastali** sarà oggetto di interventi più generali e organici, al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati. Tali interventi sono necessari onde valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti. Nell'immediato, con la Legge di Stabilità 2016 il Governo ha inteso privilegiare interventi in aree particolarmente critiche attinenti al processo di determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva e industriale.

Proseguono comunque le **attività correnti e straordinarie legate all'accatastamento** delle unità immobiliari negli archivi catastali e alla determinazione e accertamento della relativa rendita. Per gli immobili a destinazione residenziale, rimane infatti in vigore la possibilità di interventi mirati di revisione annuale del classamento delle unità immobiliari urbane.

Infine, in linea con le azioni dell'Agenda digitale italiana ed europea, è stato avviato a dicembre 2015 il **processo tributario telematico** nelle Regioni pilota di Toscana e Umbria, ed è prevista nel giro di due anni la sua estensione graduale in tutte le altre Regioni d'Italia. Sono stati anche ampliati i servizi disponibili via web che hanno migliorato le possibilità di dialogo "a distanza" con i cittadini e le imprese.

Dopo aver agito sulla disciplina del processo, il Governo intende anche promuovere una **riforma complessiva della giustizia tributaria** per garantire ai cittadini una giurisdizione più efficiente e tempi del giudicato più celeri, mediante misure che rafforzino la professionalità dei giudici tributari.

Revisione della spesa

La strategia di politica fiscale del Governo si basa sulla riduzione e sulla razionalizzazione della spesa pubblica corrente onde liberare risorse per gli investimenti pubblici e la riduzione delle aliquote d'imposta su lavoro, imprese e famiglia. La revisione della spesa (**Spending Review**) operata a partire dal 2014 ha già conseguito notevoli risultati, essendo la spesa corrente (depurata dall'erogazione del bonus 'ottanta euro', che di fatto è un taglio d'imposta) scesa in termini assoluti e non solo in rapporto al PIL. Dal 2013 al 2016, il peso della spesa pubblica corrente sul PIL è sceso dell'1,6 per cento. Si stima che l'effetto della Spending Review nel 2016 toccherà 25 miliardi.

La **riduzione del numero dei centri di spesa** e dell'**e-procurement** sono due aspetti fondamentali della strategia di razionalizzazione dei processi e dei costi di acquisto da parte delle Amministrazioni Pubbliche. Il Tavolo Tecnico dei Soggetti

Aggregatori ha tra i suoi compiti quello di elaborare fabbisogni di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni e favorire la pianificazione coordinata delle iniziative onde aumentare la quota realizzata in forma aggregata. Alcuni risultati su questo fronte sono già stati conseguiti. La rilevazione effettuata nel 2015 sugli acquisti realizzati nel 2014 segnala una riduzione dei prezzi di acquisto per 20 categorie merceologiche. Nel campo sanitario, si sono concentrati gli acquisti di 19 categorie di beni e dispositivi medici attraverso 35 centrali di acquisto.

Riforma del Bilancio

Nei prossimi anni la revisione della spesa sarà supportata dalla **riforma del bilancio dello Stato**, già operativa per il triennio 2017-2019. Il decreto legislativo per il completamento della riforma è stato approvato a febbraio. Secondo il nuovo approccio, in primavera i Ministeri dovranno definire obiettivi di spesa per il triennio successivo coerenti con gli obiettivi programmatici del Programma di Stabilità (DEF).

Dal 2017 la Legge di Stabilità non costituirà più uno strumento separato rispetto alla legge di Bilancio, ma si avrà un **unico provvedimento di natura sostanziale** che conterrà, nella prima parte, norme di variazione di entrata e di spesa e nella seconda parte le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente. Queste modifiche aprono la strada ad una revisione sistematica e strutturale della spesa, in cui il quadro delle risorse emergerà con diversi mesi di anticipo rispetto alla legge di Bilancio, grazie alle definizione degli obiettivi di spesa dei Ministeri già nel DEF e alla loro conferma in appositi DPCM, entro maggio di ogni anno. Il conseguimento degli obiettivi di spesa sarà oggetto di attento monitoraggio.

Privatizzazioni

Il Governo sta dando attuazione al programma di privatizzazioni di società partecipate e proprietà immobiliari, con l'obiettivo di **ridurre il debito pubblico** e **aprire il capitale delle società al mercato**. Nel 2015 il gettito a favore dell'Erario è stato equivalente a più dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi. Il programma per i prossimi anni prevede entrate pari allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018, e allo 0,3 per cento nel 2019.

Tra le operazioni concluse nel 2015 rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di ENEL e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane nella misura del 33,2 per cento del capitale.

Per il 2016 sono state fissate le modalità per l'alienazione di una quota fino al 49 per cento del capitale sociale di ENAV. Altre operazioni verranno attuate in corso d'anno in funzione degli obiettivi di gettito. La privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o sue componenti rientra nel programma di medio periodo del Governo.

La dismissione di immobili pubblici giocherà un ruolo crescente nel raggiungimento degli obiettivi di gettito. Nell'anno passato, per dare un maggiore impulso al processo, è stata avviata da MEF ed Agenzia del Demanio l'iniziativa 'Proposta Immobili 2015'. Essa ha portato alla selezione di portafogli di proprietà di Enti locali e di altri Enti pubblici da inserire in percorsi di regolarizzazione,

valorizzazione e dismissione. Una parte degli immobili è stata ceduta in dicembre a CDP. Nel 2015 le vendite di immobili da parte degli Enti territoriali, che detengono la gran parte degli immobili pubblici, hanno garantito introiti di 946 milioni, superando l'obiettivo di 500 milioni.

'Proposta Immobili' proseguirà nel 2016, grazie anche alle informazioni raccolte dal MEF per censire i beni immobili di tutte le Amministrazioni Pubbliche. Fra le altre iniziative in corso si segnalano 'Vetrina Immobili PA', 'Valore Paese' e le attività di INVIMIT, la Sgr specializzata nella riconversione di edifici pubblici.

PAGINA BIANCA

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

II.1 SCENARIO MACROECONOMICO

Nel 2015 la crescita del PIL è tornata positiva dopo tre anni consecutivi di contrazione: il risultato raggiunto (0,8 per cento) è sostanzialmente in linea con le stime ufficiali di preconsuntivo diffuse a ottobre nel Documento Programmatico di Bilancio (0,9 per cento).

Nello scenario programmatico il PIL è previsto crescere dell'1,2 per cento nel 2016, in linea con lo scenario tendenziale, ma rivisto al ribasso rispetto alla Nota di Aggiornamento del DEF 2015. Contribuisce alla revisione un profilo di crescita del PIL reale che, nella seconda metà del 2015, è risultato inferiore alle attese. L'andamento positivo della domanda interna è stato più che compensato, dapprima da un calo dell'*export* legato al rallentamento delle grandi economie emergenti, e in seguito, nel quarto trimestre, da un calo della produzione. La debolezza dal lato dell'offerta è, con buona probabilità, da legare anche al mutato contesto internazionale.

La crescita del PIL reale nel 2017-2019 è attesa più elevata, pur tenendo conto di una politica fiscale ancora tesa al raggiungimento del pareggio di bilancio nel medio periodo, ma più focalizzata sulla promozione dell'attività economica e dell'occupazione. In particolare, il PIL reale è previsto in crescita dell'1,4 percento nel 2017, dell'1,5 per cento nel 2018 ed infine dell'1,4 per cento nel 2019.

La sterilizzazione della clausola di salvaguardia comporterà un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale e un minore aumento dei prezzi al consumo: l'inflazione sarebbe pari a 1,3 per cento nel 2017 e 1,6 per cento nel 2018, con un plausibile un aumento di spesa da parte delle famiglie e ricadute anche sugli investimenti. La maggiore vivacità della domanda interna attiverà più importazioni e, di conseguenza, il contributo della domanda estera netta potrebbe essere negativo in tutto l'arco previsivo.

Il miglioramento delle condizioni economiche si rifletterà, infine, sul mercato del lavoro, con un tasso di disoccupazione al 10,6 per cento a fine periodo, accompagnato da una dinamica ancora contenuta del costo del lavoro, grazie ad una maggiore produttività e una moderata crescita salariale.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2.5	3.0	3.8	4.6	4.8
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	52.3	39.4	45.7	48.1	49.8
Cambio dollaro/euro	1.11	1.10	1.09	1.09	1.09
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0.8	1.2	1.4	1.5	1.4
Importazioni	6.0	2.5	3.8	4.6	4.2
Consumi finali nazionali	0.5	1.2	1.0	1.2	1.4
Consumi famiglie e ISP	0.9	1.4	1.4	1.7	1.6
Spesa della PA	-0.7	0.4	-0.3	-0.5	0.8
Investimenti	0.8	2.2	3.0	3.2	2.4
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0.5	2.2	3.9	4.1	2.8
- mezzi di trasporto	19.7	14.3	5.2	4.1	2.2
- costruzioni	-0.5	1.0	1.9	2.2	2.1
Esportazioni	*4.3*	*1.6*	*3.8*	*3.7*	*3.4*
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	2.1	2.5	2.5	2.4	2.2
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0.3	-0.2	0.1	-0.2	-0.2
Scorte	0.5	0.0	0.0	0.1	0.0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0.5	1.3	1.3	1.5	1.5
PREZZI					
Deflatore importazioni	-2.7	-2.3	2.2	1.9	1.7
Deflatore esportazioni	-0.4	0.0	1.7	1.9	1.7
Deflatore PIL	0.8	1.0	1.1	1.6	1.8
PIL nominale	*1.5*	*2.2*	*2.5*	*3.1*	*3.2*
Deflatore consumi	*0.1*	*0.2*	*1.3*	*1.6*	*2.0*
p.m. inflazione programmata	*0.2*	*0.2*	*1.5*		
p.m.inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (2)	0.3	1.1	1.3	1.5	
LAVORO					
Costo lavoro	0.5	0.4	1.0	2.0	1.8
Produttività (misurato su PIL)	-0.1	0.3	0.6	0.6	0.6
CLUP (misurato su PIL)	0.6	0.1	0.4	1.4	1.2
Occupazione (ULA)	0.8	0.8	0.8	0.9	0.7
Tasso di disoccupazione	11.9	11.4	10.8	10.2	9.6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	*56.3*	*57.0*	*57.5*	*57.9*	*58.4*
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	*1636372*	*1671584*	*1712933*	*1765250*	*1822211*

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 16 marzo 2016.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

II.2 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME STRUTTURALI

In questo paragrafo si riepilogano le stime dell'impatto macroeconomico delle riforme strutturali, facendo riferimento allo scenario che considera solo le riforme più recenti, suscettibili di essere considerate ai fini dell'applicazione della clausola di flessibilità richiesta dall'Italia. In questo scenario, in particolare, sono incluse soltanto le nuove riforme del Governo, già varate o ancora in corso di approvazione, che dovrebbero produrre i loro principali effetti a partire dal 2016. Le valutazioni di impatto sono state elaborate con i modelli quantitativi in uso al Ministero dell'Economia e Finanze (ITEM, QUEST III e IGEM).

Inoltre, i risultati delle simulazioni effettuate per questo scenario di riforme incorporano alcune revisioni metodologiche, riguardanti le modalità con cui i singoli provvedimenti di riforma vengono tradotti in corrispondenti modifiche dei parametri strutturali dei modelli[1]. Le principali aree interessate dal processo di riforma sono le seguenti: pubblica amministrazione (PA) e semplificazione, competitività, mercato del lavoro, giustizia, *tax shift* e riforma dell'istruzione. Inoltre, rispetto al PNR 2015 sono stati aggiunti gli interventi attuati in materia di crediti deteriorati e procedura fallimentare[2] e le misure di 'Finanza per la Crescita'. Per i riferimenti normativi delle riforme stimate, gli elementi metodologici e quantitativi si rimanda all'Appendice B del presente PNR, contenente le 'Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme'.

TAVOLA II.2: EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER AREA DI INTERVENTO (scostamenti percentuali del PIL rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
Pubblica Amministrazione	0,4	0,7	1,2
Competitività	0,4	0,7	1,2
Mercato del lavoro	0,6	0,9	1,3
Giustizia	0,1	0,2	0,9
Istruzione	0,3	0,6	2,4
Tax shift (totale)	0,2	0,2	0,2
di cui: Riduzione del cuneo fiscale (IRAP - IRPEF)	*0,4*	*0,4*	*0,4*
Aumento tassazione rendite finanziarie + IVA	*-0,2*	*-0,2*	*-0,2*
Revisione della spesa	-0,2	-0,3	0,0
Crediti deteriorati e procedure fallimentari	0,2	—	—
Finanza per la crescita	0,2	0,4	1,0
TOTALE	**2,2**	**3,4**	**8,2**

Nella Tavola II.2 si presenta l'impatto sul prodotto dei principali provvedimenti di riforma, disaggregato per le diverse aree di intervento. L'impatto degli interventi di riforma, nello scenario qui presentato, consiste in un incremento del PIL, rispetto allo scenario di base, pari al 2,2 per cento nel 2020 e al 3,4 per cento nel 2025. Nel lungo periodo l'effetto stimato sul prodotto è pari all' 8,2 per cento.

[1] Le simulazioni con i modelli sono state riviste anche alla luce dei suggerimenti tecnici indicati nel Report predisposto dalla Commissione Europea per le conclusioni dell'Articolo 126(3) del Trattato. Si veda: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_it_126-3_en.pdf.

[2] L. 132/2015 e recentemente il D.L. 18/2016 e la delega sulle procedure d'insolvenza AC 3671/2016.

FOCUS

Impatto macroeconomico delle misure di Finanza per la Crescita

La crisi economica degli ultimi anni ha acuito il problema della crisi del credito e, più in generale, le difficoltà per le nostre imprese nel reperire risorse finanziarie. La rigidità del credito rappresenta uno dei principali ostacoli nel cammino della ripresa e una forte limitazione al rilancio degli investimenti e dell'occupazione. Il vincolo è particolarmente gravoso anche per la peculiarità della struttura produttiva del Paese, caratterizzata da un ampio tessuto di piccole e medie imprese, vera spina dorsale del tessuto economico italiano. In un contesto in cui le risorse pubbliche tendono a essere scarse, risulta cruciale predisporre gli incentivi efficaci per migliorare la propensione all'investimento delle imprese private.

DESCRIZIONE MISURA	RIFERIMENTI LEGISLATIVI
Misure per l'innovazione	
Ampliamento della platea delle startup innovative e semplificazioni	art. 4 del D.L. 3/2015 (*Investment Compact*)
Credito d'imposta per Ricerca e Sviluppo	art. 3 del D.L. 145/2013, modificato dall'art. 1, commi 35 - 36 della L. 190/2014 (LDS2015)
Patent box	art. 1, co. 37 – 45 della l. 190/2014 (LDS 2015) modificata dell'art. 5, comma 1 del D.L. 3/2015 art. 1, co. 148 L. 208/2015 (LDS2016)
PMI Innovative	D.L. 3/2015 (*Investment Compact*) art. 4
Incentivi agli investimenti produttivi	
Revisione della Nuova Sabatini	art. 2 del D.L. 69/2013,L. 190/2014 (LDS2015), art. 1, co. 243,D.L. 3/2015 Art. 8
Guidi-Padoan	art. 18 D.L. 91/2014
Super-ammortamenti	art. 1, co.1 91 -94 della L. 208/2015 (LDS2016)
Misure per l'accesso al mercato dei capitali	
Minibond	art. 32 del D.L. 83/ 2012, (Decreto Sviluppo) modificato dall' art. 36, del D.L. 179/ 2012, (Decreto Sviluppo bis) e dall'art. 12 del D.L.. 145/ 2013, (Destinazione Italia),art 21 del D.L.. 91/2014
Semplificazioni per le PMI che si quotano in Borsa	art. 20 del D.L. 91/2014
Introduzione voto plurimo e voto maggiorato	art. 20 del D.L. 91/2014
Potenziamento *Equity Crowdfunding*	art. 4 del D.L. 3/2015 (*Investment Compact*)
Misure per la liberalizzazione del credito	
Direct lending per fondi di credito, assicurazioni e società di cartolarizzazione	art. 22 del D.L. 91/2014,
Misure relative al sistema di garanzie pubbliche, FCG, Confidi e piattaforme Juncker	
Fondo Centrale di Garanzia per le PMI	art. 8 - 8 bis del D.L. 3/2015
Piattaforme Juncker	Reg. (UE) 2015/1017, Art. 1, commi 822-830 della L. 208/2015 (LDS2016)
Misure a sostegno della patrimonializzazione delle imprese	
ACE	art. 1.del D.L.. 201/2011 (Salva Italia), modificato dall'art. 1, comma 138 della L. 147/ 2013 (LDS2014) e dall'art. 19 del D.L. 91/2014
Deducibilità Avviamento	art. 1, commi 95 e 96 della L. 208/2015 (LDS 2016)
Misure a sostegno degli investimenti infrastrutturali, immobiliari e di progetto	
Revisione della normativa dei *project bond*	art. 1 del D.L. 83/2012 e art. 13 del D.L. 133/2014
Revisione della disciplina delle SIIQ	art. 20 D.L. 133/2014 (Sblocca Italia)
Misure per l'attrazione degli investimenti	
Ruling di standard internazionale	art. 8 del D.L. 269/2003
Consulenza del Punto di assistenza dedicato agli investitori esteri istituito dall'Agenzia delle Entrate	Provvedimento Agenzia delle Entrate 149505 del 16 dicembre 2013 (previsto nel D.L. 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia)
Tribunali per le società con sede all'estero	D.L. 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia)
Aumento delle soglie di comunicazione delle partecipazioni rilevanti	art. 20 del D.L. 91/ 2014 convertito, con modificazioni, dalla L. 116/2014

Sono stati quindi introdotti nuovi strumenti a disposizione delle imprese per favorire l'accesso al credito, per promuovere gli investimenti produttivi e l'innovazione, per incoraggiare la capitalizzazione e la quotazione in borsa. Nuove misure hanno ampliato il

panorama delle fonti di finanziamento alternative a quelle tradizionali: mini-bond, *credit-funds, equity crowdfunding* e borsa. Questo rappresenta un passaggio culturale fondamentale, perché l'accesso al mercato dei capitali implica una crescita delle imprese che vi fanno ricorso. Allo stesso modo vengono definiti nuovi incentivi agli investimenti produttivi e alla patrimonializzazione delle imprese, nonché misure a sostegno dell'innovazione.

Un recente studio della Commissione Europea[3] mostra come le distorsioni finanziarie siano particolarmente restrittive per alcuni tipi di imprese, quali le *start-up*, le imprese innovative e le imprese di piccole dimensioni. L'analisi empirica, basata su un'ampia *survey* di vari paesi europei, documenta come durante la recente crisi i fattori finanziari abbiano vincolato molto le scelte di investimento delle imprese, anche se in modo piuttosto eterogeneo per Paesi e Regioni nonché per tipologie di imprese (in particolare gli effetti negativi sono diversi tra le micro-imprese, le imprese del manifatturiero e le imprese ad alta tecnologia).

TAVOLA - EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DI FINANZA PER LA CRESCITA

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
PIL	0,2	0,4	1,0
Consumi	0,1	0,4	0,8
Investimenti	0,6	1,4	3,3

Una stima di impatto delle misure contenute nel pacchetto Finanza per la Crescita è contenuta nella tavola. La simulazione di tali misure è stata implementata con il modello IGEM, ipotizzando un aumento dell'accumulazione di capitale indotto dal più facile accesso al credito delle imprese. In particolare, si ipotizza che la modifica delle condizioni di accesso al credito si traduca nel lungo periodo in una maggiore disponibilità delle imprese a investire. L'ipotesi utilizzata nella simulazione incorpora stime della Commissione Europea (CE) circa l'effetto sugli investimenti di un ampliamento nella disponibilità di capitale di credito delle imprese. Nel dettaglio, si è considerata la stima d'impatto dell'aumento del flusso di crediti a lungo termine sugli investimenti tangibili, che, in accordo con le stime della CE, è pari allo 0,14[4]. Si è quindi ipotizzato che la completa attuazione delle norme in esame determinino, in un arco temporale di dieci anni (fino al 2025), un incremento del flusso di crediti alle imprese pari al 10 per cento, che si traduce in una variazione complessiva degli investimenti pari all' 1,4 per cento. Nel modello IGEM, questo incremento degli investimenti è stato ottenuto tramite un incremento del tasso di crescita del capitale fisico dello 0,07 per cento in quattro anni.[5] I risultati della simulazione del modello mostrano che gli effetti positivi di tali misure si traducono, già nel 2020, in maggiori investimenti dello 0,6 per cento e in maggiori volumi di prodotto dello 0,2 per cento. Nel lungo periodo, gli investimenti aumentano del 3,3 per cento, rispetto allo scenario base, e il PIL cresce dell'1,0 per cento.

[3] *European Commission, European Competitiveness Report*, 2014 *Report: Helping Firms Grow, chapter* 2, che è possibile consultare presso il sito: http://ec.europa.eu/growth/industry/competitiveness/reports/eu-competitiveness-report/index_ehtm.

[4] Si veda la Tabella a pag. 58 del *paper* citato.

[5] In IGEM l'incremento del tasso di crescita del capitale fisico comporta un aumento del valore del capitale installato ovvero un aumento del capitale accumulato per ogni unità di investimento. Nella simulazione considerata la variazione del tasso di crescita del capitale imposta nel modello (pari a 0.07 per cento in quattro anni) è tale da indurre una variazione complessiva degli investimenti pari all'1,4 per cento in dieci anni.

FOCUS

Effetti dei provvedimenti finalizzati a ridurre lo *stock* di crediti in sofferenza nei bilanci delle banche

In questo box sono riportati gli effetti macroeconomici di tre provvedimenti varati dal Governo tra il 2015 e il 2016, con lo scopo di ridurre l'ammontare dei crediti in sofferenza presenti nei bilanci delle banche (D.L. 18/2016[6]) e migliorare le procedure di insolvenza (D.L. 83/2015[7] e AC 3671/2016[8]).

Il primo provvedimento prevede la possibilità di concedere alle banche garanzie dello Stato per operazioni di cartolarizzazione che abbiano crediti bancari in sofferenza come *asset* sottostanti. Le garanzie dello Stato su tali crediti ceduti dalle banche sono fornite in cambio del pagamento di una commissione, il cui importo è in linea con i prezzi di mercato per questa tipologia di garanzie. Il provvedimento ha carattere temporaneo, in quanto introduce le garanzie statali per 18 mesi, sia pur con la possibilità di prorogare la misura per ulteriori 18 mesi (fino a febbraio 2019).

Gli altri due provvedimenti sono volti a riformare la disciplina della crisi d'impresa e dell'insolvenza, a introdurre una profonda revisione nelle procedure concorsuali in materia fallimentare e nel funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, con varie misure per ridurre i tempi e i costi di recupero dei prestiti e per accrescere il prezzo di cessione dei crediti deteriorati.

Gli effetti macroeconomici del primo decreto sulle procedure fallimentari, per rendere più rapide ed efficienti le procedure di esecuzione, sono già stati valutati in occasione del Documento Programmatico di Bilancio e risultano ora accresciuti con l'ulteriore delega. Nella simulazione con il modello ITEM si ipotizzava un aumento della percentuale di smobilizzo dei crediti deteriorati ceduti e, in parallelo, una graduale riduzione del divario tra il loro valore netto iscritto in bilancio e il prezzo che un investitore è disposto a pagare per il loro acquisto (*pricing gap*). Questo possibile sviluppo del provvedimento era colto nella simulazione, ipotizzando una graduale riduzione della percentuale di sconto stabilita nelle operazioni di cessione.

In aggiunta agli effetti del primo decreto, si prevede che l'introduzione di garanzie statali sulle operazioni di cartolarizzazione delle sofferenze possa tradursi in un ulteriore aumento della quota di crediti deteriorati oggetto di smobilizzo. In particolare, si era ipotizzato che la percentuale di cessione delle sofferenze – pari a circa il 5 per cento secondo i dati a consuntivo del 2014 – si accrescesse di 10 punti percentuali (passando al 15 per cento) mentre ora, per effetto delle misure del 2016, si accrescerebbe ancor di più, fino a raggiungere il 30 per cento nel 2019. Inoltre, la maggiore facilità di smaltimento dei crediti in sofferenza nei bilanci bancari, insieme agli effetti della riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, potrebbe indurre gli Istituti a rendere più favorevoli le condizioni di costo del finanziamento. Nella simulazione si è quindi ipotizzata una riduzione del tasso sui finanziamenti bancari, rispetto allo scenario base, di 10 punti base per il solo periodo fino al 2019. Il miglioramento delle condizioni finanziarie delle banche, dovuto allo smaltimento delle sofferenze, genera un incremento dell'offerta di credito a favore dell'economia. Tale incremento, unitamente al lieve calo ipotizzato per il tasso di interesse sui prestiti bancari, si traduce in un aumento del prodotto, rispetto allo scenario di base, che raggiungerebbe lo 0,2 per cento nel 2020, trainato dai maggiori investimenti (0,7 per cento) e dai consumi (0,2 per cento). Nel solo primo anno di applicazione della misura, gli effetti negativi dell'abbattimento dei crediti in sofferenza sono maggiori di quelli positivi legati ai nuovi reimpieghi, con un effetto negativo di breve periodo pari allo 0,1 per cento del prodotto (particolarmente via investimenti che si riducono nel 2016 dello 0,4 per cento). Tenuto conto del carattere temporaneo del meccanismo di garanzie statali sui crediti oggetto di cartolarizzazione non si è condotta un'analisi simulativa oltre il 2020.

[6] In corso di conversione in legge

[7] Convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015, n. 132

[8] DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)

Nella Tavola II.3 si riporta l'effetto complessivo ascrivibile alle riforme rilevanti per la clausola di flessibilità, facendo riferimento alle principali variabili macroeconomiche. In particolare, emerge il carattere espansivo delle riforme- soprattutto nel medio e lungo periodo- e l'impatto sia sulla spesa per consumi sia su quella per investimenti è sostanzialmente in linea con quello registrato per il prodotto. Attraverso i modelli è stato, inoltre, calcolato l'impatto delle riforme sulla finanza pubblica, caratterizzato in generale da un miglioramento degli indicatori, salvo l'effetto di breve periodo stimato nell'anno 2016, ove si configura un peggioramento del rapporto indebitamento/PIL e un leggero miglioramento del rapporto debito/PIL.

TAVOLA II.3: EFFETTI MACROECONOMICI TOTALI DELLE RIFORME (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
PIL	2,2	3,4	8,2
Consumi	2,7	4,2	6,3
Investimenti	3,3	4,8	11,5
Occupazione	1,5	2,1	3,7

II.3 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PNR 2016

Il presente PNR è corredato dalle griglie nazionali delle misure di *policy* - nate dall'esigenza di mostrare in modo organico l'insieme di interventi di riforma che il Paese sta realizzando - suddivise in dieci aree di intervento[9]. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2015 a marzo 2016. Complessivamente, le griglie si compongono di oltre 430 misure, di cui 20 nuove e circa 240 aggiornate nel corso dell'ultimo anno (pari al 55 per cento del totale).

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari[10]. Gli effetti finanziari in questo caso sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese, sia per il bilancio dello Stato, sia per le pubbliche amministrazioni (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti nelle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento.

La Tavola II.4 sintetizza l'impatto sul bilancio dello Stato[11] degli aggiornamenti delle griglie effettuati sulla base dei provvedimenti entrati in vigore da aprile 2015 a marzo 2016. Diversi interventi comportanti maggiori o minori spese afferiscono a rifinanziamenti, nuova istituzione o riduzioni di fondi a bilancio.

[9] Le griglie e la relativa 'Guida alla lettura delle griglie' sono disponibili on line nella sezione del DEF 2016 'PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie)' http://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#cont1.

[10] Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie', ibidem.

[11] Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto; si consulti la colonna 'Impatto sul bilancio pubblico' per ciascuna area di policy.

Per il quinquennio 2015 - 2019, i più significativi aggiornamenti[12] dal punto di vista finanziario risultano pertanto in:

- minori spese[13] per circa 31,9 miliardi per il bilancio dello Stato derivanti principalmente dalle misure di 'Spesa pubblica e tassazione' (varie riduzioni operate sulle amministrazioni statali, sulle risorse del Servizio sanitario nazionale e sugli acquisti, nonché per il minor credito di imposta derivante dalla diversa disciplina fiscale delle svalutazioni e delle perdite su crediti di enti creditizi, finanziari e delle imprese di assicurazione) e di 'Lavoro e pensioni' (tra cui, la riduzione fondo usuranti e le misure di deindicizzazione delle pensioni);
- minori entrate per circa 85,5 miliardi nel periodo in esame. Le misure che danno origine ai minori introiti per il bilancio dello stato afferiscono a diverse aree di intervento, tra cui 'Energia e ambiente' (detrazioni fiscali), 'Spesa pubblica e tassazione' (per disattivazione delle clausole di salvaguardia, per ampliamento della deducibilità delle perdite ai fini Ires e Irap per enti creditizi e assicurazioni; sterilizzazione della clausola di salvaguardia della Legge di Stabilità 2014, dell'aumento accisa previsto nella Legge Stabilità 2015 e per slittamento di aumento delle aliquote IVA; abrogazione versamenti allo Stato di aggi e compensi dai concessionari giochi), 'Lavoro e pensioni' (elevazione *no-tax* area per i pensionati ai fini Irpef; detassazione premi di produttività per reddito da lavoro dipendente non superiore a 50.000 euro);
- maggiori entrate per circa 22,3 miliardi sono riconducibili per la maggior parte agli interventi riportati in 'Spesa pubblica e tassazione' (tra cui, diversa disciplina fiscale delle svalutazioni e delle perdite diverse da quelle realizzate mediante cessione a titolo oneroso; *voluntary disclosure*; incremento misura prelievo erariale unico (PREU) su *new slot* (AWP) e *video lotteries* (VLT));
- maggiori spese per circa 86,1 miliardi afferenti a tutte le aree di *policy*[14], fatta eccezione per 'Federalismo' e 'Prodotti e concorrenza'. Con riferimento specifico all'area 'Infrastrutture e sviluppo', le maggiori spese riportate in Tavola II.4 (più di 3,8 miliardi nel quinquennio di riferimento) riguardano l'edilizia scolastica, lo sviluppo della catena intermodale per decongestione della rete viaria e ferroviaria, il grande progetto 'beni culturali', etc., ma non ricomprendono gli oltre 8 miliardi previsti nella Tabella E della Legge di Stabilità 2016 (tra cui gli stanziamenti per contratto di programma investimenti Anas e RFI- cfr. misure n.4 e 6)[15] .

---

[12] Si ricorda che nelle misure delle griglie sono tradizionalmente esclusi i contributi alla finanza pubblica degli Enti territoriali, sia perché maggiormente rispondenti al conseguimento di obiettivi di saldo piuttosto che ad azioni di riforma, sia perché in termini di saldo netto da finanziare andrebbero riportati come 'maggiori entrate' . Per dettagli sui contributi e sull'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato - Regioni dell'11 febbraio 2016, cfr. 'Tavola sintesi azioni per CSR'. Nell'area Spesa pubblica e tassazione è, invece, incluso il passaggio al pareggio di bilancio degli Enti territoriali, vista la rilevanza della riforma. Tradizionalmente, non sono infine incluse tutte le variazioni delle tebelle C e D della Legge di Stabilità. Per la tebella E, cfr. area Infrastrutture.

[13] Si deve tener presente che per alcune misure ciò che viene considerato come minori/maggiori spese per il bilancio dello Stato, è classificato come maggiori/minori entrate in termini di indebitamento netto (cfr. regime dei minimi alla misura n. 7 - area Sostegno alle imprese).

[14] Per esempio, si segnala il finanziamento ponte al Fondo di risoluzione unico, misura n. 21 dell'area Sistema finanziario.

[15] Si devono, inoltre, considerare le risorse della Tabella E inserite nella misura n. 28 dell'area Energia e ambiente relativa a rifinanziamenti per mitigazione del rischio idrogeologico.

TAVOLA II.4: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DELLE GRIGLIE PNR (in milioni di euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Spesa pubblica e tassazione					
Maggiori spese	51	4.489	4.476	5.380	4.427
Maggiori entrate	0	6.494	3.344	5.598	1.908
Minori spese	2.099	6.131	5.216	5.996	5.336
Minori entrate	0	20.091	14.935	15.394	12.217
Efficienza Amministrativa					
Maggiori spese	3	498	346	209	197
Minori spese	0	3	9	9	9
Minori entrate	0	2	2	2	2
Infrastrutture e sviluppo*					
Maggiori spese	451	1.231	684	672	793
Minori entrate	0	132	76	76	76
Prodotti e concorrenza					
Maggiori entrate	0	15	15	15	15
Lavoro e pensioni					
Maggiori spese	1.779	4.723	5.973	5.763	4.555
Maggiori entrate	0	138	607	450	160
Minori spese	0	706	1.492	1.927	1.775
Minori entrate	0	599	946	1.114	1.114
Innovazione e capitale umano					
Maggiori spese	1.019	3.375	3.219	3.227	3.023
Maggiori entrate	0	16	0	0	0
Minori spese	0	7	7	7	4
Minori entrate	0	13	13	14	16
Sostegno alle imprese					
Maggiori spese	22	2.465	3.981	3.116	3.016
Maggiori entrate	300	232	1.125	657	109
Minori spese	0	330	280	454	7
Minori entrate	0	738	5.422	5.831	4.467
Energia e ambiente*					
Maggiori spese	501	658	238	74	12
Maggiori entrate	0	545	553	0	0
Minori spese	0	0	85	0	0
Minori entrate	0	106	1.103	927	11
Sistema finanziario					
Maggiori spese	0	2.756	103	103	103
Federalismo					
Minori entrate	0	6	6	5	5

*Al netto degli importi inseriti nella Tabella E allegata alla Legge di Stabilità per il 2016.
Fonte: Elaborazioni RGS su dati allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Sono escluse le risorse dei programmi di azione e coesione e dei vari fondi destinati agli interventi a carattere europeo.

L'aggiornamento degli interventi pianificati nell'ambito del Programma Infrastrutture Strategiche è contenuto quest'anno nell'Appendice all'Allegato al DEF 2016 'Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica'.

PAGINA BIANCA

III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE

III.1 L'ATTUAZIONE AL CENTRO DELL'AZIONE DI GOVERNO

Il Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2016 costituisce lo snodo tra la fase di pianificazione delle riforme e quella della loro piena attuazione. Si tratta di un passaggio fondamentale all'interno di un piano triennale di riforme avviato dall'attuale Governo al momento del suo insediamento e che si è rafforzato nel tempo, in risposta alle sfide economiche che il Paese ha dovuto affrontare per superare la crisi. Le riforme portate avanti in questi anni nascono anche dalla consapevolezza degli squilibri macroeconomici che hanno caratterizzato l'Italia per diversi decenni e che sono alla base di persistenti debolezze strutturali: bassa produttività e alto debito pubblico.

La graduale ripresa che si sta profilando è principalmente frutto delle misure strutturali avviate dal Governo come risposta ai problemi di lunga data dell'Italia. Allo stesso tempo, la fragile congiuntura impone comunque un'attenzione costante al proseguimento dell'azione riformatrice. A questo proposito è significativo come l'OCSE, nel recente *Going for Growth*, collochi l'Italia tra i Paesi europei in cui il tasso di implementazione è stato più elevato, a differenza dei Paesi del nord Europa dove il passo delle riforme sembra essersi arrestato.

Per questa ragione il Governo è consapevole che cambiamenti di così ampia portata strutturale, come quelli varati nel biennio scorso, richiedono attento monitoraggio e una continua verifica della loro efficacia. Il PNR 2016 incentra la sua attenzione proprio su questo processo di verifica implementativa, pur non mancando di prevedere nuove azioni strutturali.

Alla base dell'azione del Governo vi è la strategia per sostenere la crescita e la competitività del sistema Paese e rinvigorire l'eccellenza che contraddistingue alcuni suoi comparti. L'andamento dell'economia italiana è stato caratterizzato negli ultimi decenni da una dinamica modesta della produttività, che s'intende rilanciare nelle sue diverse componenti: la produttività del lavoro, sia dipendente che autonomo, e l'allineamento dei salari alla produttività, anche attraverso la valorizzazione della contrattazione decentrata (con particolare riferimento ai recenti interventi della Legge di Stabilità 2016); la produttività del capitale, attraverso gli strumenti finalizzati a stimolare gli investimenti, la ricerca e lo sviluppo e le misure tese a facilitare l'accesso al credito; infine, la produttività totale dei fattori, con un pacchetto di riforme strutturali e liberalizzazioni, e politiche a favore delle *start-up*.

In questo quadro di azione il Governo rimane impegnato a una gestione responsabile delle finanze pubbliche, con l'obiettivo di ridurre progressivamente il debito e consolidare la crescita (*growth friendly consolidation*). A tal fine l'attenzione alla disciplina di bilancio si accompagna al sostegno e al rilancio degli investimenti pubblici, particolarmente deboli all'indomani della crisi economica, in linea con la flessibilità europea che mira a promuovere la spesa per investimenti.

Intervenire su settori chiave dell'economia come il mercato del lavoro, la formazione e l'istruzione scolastica, la giustizia e le infrastrutture materiali e immateriali, la spesa pubblica e la tassazione, il sistema bancario, la pubblica amministrazione, rappresenta uno sforzo senza precedenti negli ultimi decenni.

Il presente capitolo fa il punto sulle principali misure approvate negli ultimi mesi e sullo stato di attuazione delle riforme avviate dal Governo al momento del suo insediamento, in continuità con il PNR 2015. La Commissione Europea, nel recente *Country Report*[1], riconosce come - pur in un contesto di debolezze strutturali che continuano a frenare la crescita e la capacità di reagire agli shock economici - l'azione del Governo ha dato seguito alle Raccomandazioni specifiche indirizzate dal Consiglio nel 2015 ottenendo sostanziali progressi nelle aree indicate come critiche. Tuttavia, la crisi ha mostrato come l'efficacia delle misure nazionali dipenda dalla contemporanea azione riformatrice anche di altri Paesi e che l'attenzione alle esternalità positive del processo d'integrazione europeo ha bisogno di essere rinvigorita.

Insieme alle misure di sostegno alle imprese e alla costante attenzione alla spesa pubblica, le riforme avviate dall'Italia si pongono sulla scia di quanto indicato dalla Commissione europea nell'Analisi Annuale della Crescita[2], che identifica in investimenti, riforme strutturali e politiche di bilancio responsabili le tre priorità di politica economica dell'UE. Il Governo rimane convinto[3] che la crescita del Paese, ma soprattutto dell'intera Unione Europea, sia legata a una maggiore convergenza delle economie, all'accelerazione delle riforme strutturali e al rafforzamento della domanda interna. Questi obiettivi possono essere raggiunti solo se contemporaneamente si consolidano politiche economiche e sociali coordinate, che si rafforzino a vicenda.

Gli *spillovers* positivi generati dalle riforme sono la prova della necessità, per ciascun Paese, di muovere verso una maggiore convergenza e simmetria negli aggiustamenti macroeconomici. L'azione sinergica dei paesi membri è necessaria per completare i processi cruciali per l'intera UE, dall'Unione bancaria e dei capitali al completamento del mercato interno, la promozione degli investimenti, la sfida dei flussi migratori.

[1] http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/italy_en.htm
[2] http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm
[3] A tale riguardo si rimanda al contributo italiano sul futuro dell'Unione Europa, 'Una strategia europea condivisa per crescita, lavoro e stabilità'
http://www.tesoro.it/inevidenza/documenti/Una_strategia_europea_condivisa.pdf

Il presente capitolo è organizzato secondo le linee guida della Commissione sulla redazione dei Programmi Nazionali di Riforma e si basa su una struttura molto più sintetica rispetto agli anni passati, organizzata per sfide di *policy* e aree d'intervento. Questa necessaria sintesi ha reso opportuno corredare il PNR con un Rapporto intermedio pubblicato sul sito del MEF[4], che offre un maggiore dettaglio sull'avanzamento delle riforme[5].

Il Programma Nazionale di Riforma è infine accompagnato da un'Appendice, dove si riportano il cronoprogramma complessivo delle riforme e le tavole di sintesi, riguardanti: l'impatto quantitativo delle riforme, le misure di implementazione delle Raccomandazioni Specifiche per Paese; l'attuazione dei Target della Strategia Europa 2020.

Monitoraggio e attuazione legislativa

I dati sull'effettiva attuazione delle riforme, a poco più di due anni dall'insediamento del Governo, dimostrano la validità delle azioni specifiche messe in campo fin dai primi giorni di attività: per quanto concerne il grado di attuazione delle riforme varate dal Governo, il tasso attuale, pari al 69 per cento, risulta più che triplicato rispetto al tasso rilevato a giugno 2014. Lo stock di 889 decreti attuativi ereditato dai due Esecutivi precedenti si è ridotto a 211 provvedimenti (- 76 per cento), con un tasso di adozione pari al 79,3 per cento.

Per quanto riguarda il monitoraggio dei provvedimenti legislativi, dal 22 febbraio 2014 al 29 marzo 2016 il Governo ne ha deliberati 328; 201 sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale e, di essi, il 55,7 per cento è auto-applicativo in quanto non richiede provvedimenti attuativi di secondo livello.

Questa accelerazione attuativa è il risultato delle prime misure avviate; nel secondo semestre del 2015 sono stati varati ulteriori interventi connessi e convergenti, sia a livello normativo[6] che a livello gestionale, per rafforzare il coordinamento da parte della Presidenza del Consiglio (es. l'organizzazione di tavoli tecnici per risolvere le complessità dei provvedimenti interministeriali).

Il sistema di monitoraggio Monitor, utilizzato a pieno regime da giugno 2015, sta consentendo ai Ministeri di avvalersi di un cruscotto gestionale condiviso, per accelerare il processo attuativo dei provvedimenti. Nel mese di aprile 2016 ha preso avvio anche il protocollo d'intesa sottoscritto a maggio 2015 tra la RGS e l'Ufficio per il programma di Governo, in materia di indicatori dedicati a misurare il grado di attuazione dei provvedimenti di cui ogni Ministero è responsabile. Nel corso dell'anno, inoltre, l'Ufficio per il programma di Governo attiverà specifiche sessioni formative rivolte ai funzionari degli uffici di Gabinetto e degli uffici Legislativi dei Ministeri per consolidare e accelerare i processi amministrativi che concretizzano le riforme.

---

[4] #leriformeinItalia
http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/strategia_crescita/index.html

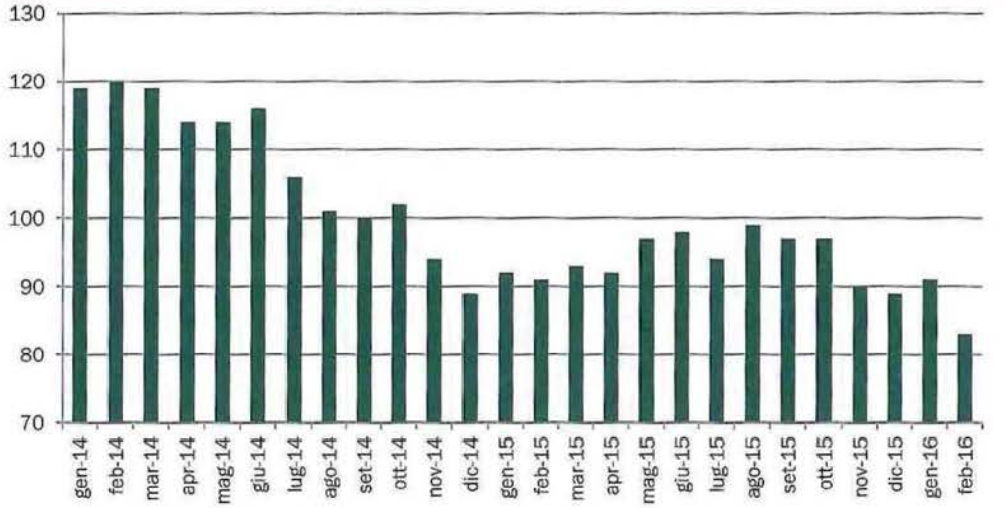
[5] Il primo Rapporto pubblicato riguardava periodo Aprile-Settembre 2015 e si affiancava alla Nota di Aggiornamento del DEF. Questo secondo Rapporto è relativo al periodo Ottobre 2015 - Marzo 2016 ed è contestuale al presente DEF.

[6] Es. l'istituto del silenzio assenso per il rilascio di concerti e pareri tra amministrazioni pubbliche introdotto dalla legge n.124 del 7 agosto.

Rientra nel lavoro di attuazione legislativa anche il continuo processo di adeguamento alla normativa europea e di riduzione del contenzioso. In questo processo il Dipartimento Politiche Europee, nello svolgimento del proprio ruolo di coordinamento, è impegnato ad abbattere ulteriormente il numero delle procedure di infrazione pendenti che, dall'insediamento del Governo Renzi (febbraio 2014) a marzo 2016, sono diminuite del 30,25 per cento (da 119 a 83).

In questo trend positivo si inserisce l'approvazione, nel corso del 2016, della Legge di Delegazione europea nonché della Legge Europea, le quali permetteranno l'archiviazione di altre infrazioni al momento pendenti.

FIGURA III.1: ANDAMENTO DELLE PROCEDURE D'INFRAZIONE SOTTO IL GOVERNO RENZI



Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento delle Politiche Europee.

III.2 RIDUZIONE DEL DEBITO PUBBLICO

Finanza pubblica

Consolidamento e crescita[7]

Tra il 2009 - il primo anno in cui il prodotto dell'Area Euro si è contratto - e il 2015, l'Italia ha mantenuto un disavanzo pari, in media, al 3,5 per cento; nell'Eurozona solo sei paesi hanno prodotto meno deficit (Austria, Malta, Finlandia, Germania, Estonia e Lussemburgo). Considerando la rilevante caduta del PIL nello stesso periodo, si è trattato di uno sforzo di finanza pubblica straordinario. Se si guarda al saldo primario, depurando il saldo di bilancio

[7] Per approfondimenti si veda il *paper* 'Consolidamento e sostegno alla crescita', pubblicato sul sito web del MEF.
http://www.tesoro.it/focus/consolidamento/Consolidamento_e_sostegno_alla_crescita.pdf

dell'onere del debito pubblico, l'Italia è il paese che ha mantenuto l'avanzo primario in media più elevato (1,1 per cento), tra i pochi ad aver prodotto un saldo positivo, a fronte della gran parte degli altri paesi dell'Eurozona che, nel periodo considerato, hanno visto deteriorare la loro posizione.

Inoltre, valutando il saldo primario corretto per il ciclo, lo sforzo di consolidamento compiuto si accentua ed emerge chiaramente come l'Italia sia il Paese ad aver compiuto nell'Area il più significativo percorso di consolidamento delle finanze pubbliche. La politica di bilancio prudente è legata alla presenza di un elevato debito pubblico, che tuttavia è aumentato, nel periodo, a un ritmo sensibilmente inferiore a quello di altri paesi considerati.

Il nuovo scenario programmatico (per maggiori dettagli si veda il Programma di Stabilità 2016 Par. III.3) prevede di ridurre l'indebitamento netto dal 2,3 del 2016 all'1,8 percento del PIL nel 2017 e quindi allo 0,9 nel 2018, portando infine il saldo in lieve surplus nel 2019 (0,1 percento del PIL). Su base strutturale il saldo migliorerebbe dal -1,2 del 2016 al -1,1 per cento del PIL nel 2017 e quindi al -0,8 nel 2018, fino al -0,2 nel 2019[8]. Nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL si attesterà a 132,4 per cento nel 2016 per poi scendere significativamente negli anni successivi, sino al 123,8 per cento.

Spending review

CSR1 – *'Assicurare che la* spending review *sia parte integrale del processo di bilancio'.*

Obiettivi e risultati della *spending review*

Complessivamente, dal 2013 al 2016 la spesa corrente in percentuale del PIL è scesa di 1,4 punti percentuali (dal 47,4 al 46,0 per cento). Al netto della spesa per prestazioni sociali -che risente delle fasi cicliche dell'economia e dei fattori legati all'invecchiamento demografico - la spesa corrente primaria ha registrato, nel periodo 2009-2015, una variazione media annua prossima allo zero o negativa, sebbene in presenza di una prolungata crisi economica e finanziaria, che ha determinato una rilevante contrazione del tasso di espansione dell'economia. Il medesimo aggregato di spesa è previsto rimanere pressoché stabile nel prossimo triennio, riducendosi progressivamente in termini reali. Il contenimento della spesa ha fornito, peraltro, un apporto rilevante alla riduzione del deficit, che dal 3 per cento del 2014 si attesterebbe nel 2016 al 2,3 per cento, il livello più basso da nove anni.

Alla realizzazione di questi risultati ha contributo l'impegno del Governo nell'attività di revisione della spesa. Complessivamente, dal 2014 i risparmi associati a interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, ammontano a circa 3,6 miliardi nel 2014, 18 miliardi nel 2015, 25 miliardi nel 2016, 27,6 miliardi nel 2017 e circa 28,7 miliardi nel 2018 e riguardano tutti i

[8] Quest'ultimo livello assicurerebbe il conseguimento dell'Obiettivo di Medio Termine (MTO) dell'Italia, che era stato fissato a zero nel 2012, ma che il Paese ha facoltà di porre al -0,25 secondo le ultime valutazioni triennali della Commissione.

livelli di governo [9]. Le risorse reperite derivano, in gran parte, da cambiamenti nei meccanismi di spesa e negli assetti organizzativi delle amministrazioni, dall'aumento dell'efficienza nella fornitura di beni e di servizi e dall'abbandono d'interventi obsoleti.

In una prima fase, la revisione della spesa è stata condotta da Commissari straordinari nominati dal Governo, attraverso un'azione mirata soprattutto al contenimento delle spese per l'acquisto di beni e servizi.

Successivamente, è stato avviato un processo di collaborazione tra le amministrazioni di spesa e il MEF per l'individuazione di aree di razionalizzazione e interventi scarsamente efficaci, anche tramite l'analisi dei singoli capitoli di bilancio.

TAV III. 1 LA REVISIONE DELLA SPESA

Provvedimenti	2014	2015	2016	2017	2018
DL 4/2014	488	773	565	565	565
DL 66/2014	3.120	2.972	2.800	2.727	503
DL 90/2014	0	75	113	123	153
Legge di Stabilità 2015	0	12.159	13.001	14.154	15.814
Revisione politiche invariate Legge di Stabilità 2015	0	2.024	1.375	1.921	1.668
Legge di Stabilità 2016	0	0	7.176	8.155	9.976
Totale complessivo	**3.608**	**18.003**	**25.030**	**27.645**	**28.678**

Nota: I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.
Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari dei provvedimenti.

Nel dettaglio, i risparmi attesi dalla Legge di Stabilità ammontano (in termini di indebitamento netto) a circa 7,2 miliardi nel 2016, 8,2 nel 2017 e 10,0 nel 2018, con misure che si applicano a tutti i livelli di governo. Le voci di risparmio più rilevanti sono rappresentate dai tagli agli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi.

[9] I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi delle misure considerate. Le risorse derivanti da misure di razionalizzazione della spesa delle Regioni e degli Enti locali sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi). Va specificato che i provvedimenti indicati hanno complessivamente disposto minori tagli di spesa per importi anche superiori a quelli associati al processo di revisione della spesa. Sono considerati qui solo quelli che riguardano misure di razionalizzazione ed efficientamento. Inoltre, parte delle misure, sono contabilmente rilevate tra le voci di entrata del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Revisione della Spesa e agevolazioni fiscali		Con il Nuovo quadro regolatorio per le *tax expenditures* (D.Lgs.160/2015) il Governo rivedrà annualmente le tax expenditures esistenti, considerando il loro impatto economico e presenterà un Rapporto al Parlamento insieme alla Legge di bilancio	Ottobre 2016
	Spending review – Fase I (razionalizzazione dei centri di acquisto, processo di digitalizzazione e costi standard): risparmi conseguiti: 3,6 miliardi nel 2014 e 18 miliardi nel 2015.		
	Rafforzamento del programma di razionalizzazione degli acquisti e delle centrali di committenza e istituzione del tavolo Soggetti aggregatori Estensione degli obblighi e facoltà di ricorso a Consip da parte della PA e delle società partecipate		2015
		Decreti annuali sulle categorie merceologiche e le soglie al superamento delle quali le amministrazioni devono ricorrere a Consip o ad altro soggetto aggregatore.	
		Definizione nuovi prezzi benchmark basati sulle 'caratteristiche essenziali' dei beni e servizi	Entro il 2016
		Fabbisogni e capacità fiscale standard per gli enti locali. Aggiornamento delle note metodologiche	
		Fase II della Spending review: (revisione della legge di bilancio): risparmi stimati: 25 miliardi nel 2016, 28 miliardi nel 2017 e 29 miliardi nel 2018	Risparmi strutturali programmati fino al 2018
		DDL di modifica della L. 243/2012, disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio in materia di bilanci delle Regioni e degli enti locali	Luglio 2016

Aree d'intervento della *spending review*

I risparmi previsti per lo Stato sono in larga parte basati sulla riduzione selettiva della spesa dei Ministeri per circa 2,7 miliardi nel 2016, 2,1 miliardi nel 2017 e 2,3 miliardi nel 2018[10].

Altre riduzioni sono attuate attraverso la revisione dei trasferimenti e dei contributi destinati a imprese pubbliche e private[11].

[10] Che in termini di riduzione degli stanziamenti disponibili ammontano a circa 3,3 miliardi nel 2016, 2,4 miliardi nel 2017 e 1,8 miliardi nel 2018.

Si prevede, tra l'altro, la riprogrammazione delle risorse per l'edilizia sanitaria (0,3 miliardi nel 2016 e 0,6 miliardi in ciascuno degli anni 2017 e 2018) e la dismissione degli immobili in uso al MinDifesa (0,2 miliardi nel 2016).

Agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici è assegnato un obiettivo di riduzione delle spese correnti, escluse quelle per le prestazioni previdenziali e assistenziali, per almeno 53 milioni nel triennio 2016-2018. È prevista, inoltre, in via temporanea, una proroga delle disposizioni già decise per il triennio 2014-2016 in materia di revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte il minimo, con un risparmio di spesa che - al netto degli effetti fiscali ammonta a circa 335 milioni nel 2017 e circa 750 milioni nel 2018.

Nel settore sanitario il fabbisogno sanitario nazionale *standard* è fissato, per il solo anno 2016, al livello di 111 miliardi, con un conseguente effetto migliorativo dell'indebitamento netto di circa 1,8 miliardi. Una quota del finanziamento al Servizio sanitario nazionale pari a 0,8 miliardi è subordinata all'adozione dei nuovi livelli essenziali di assistenza (LEA). Sempre nel settore sanitario, la Legge di Stabilità 2016 fornisce diversi strumenti di efficientamento, tra cui, il rafforzamento delle procedure di acquisizione centralizzata e l'introduzione di piani di rientro per le aziende ospedaliere, anche universitarie, per gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e dal 2017 per le aziende sanitarie locali (ASL). Sarà inoltre completata l'attivazione del fascicolo sanitario elettronico, attraverso l'implementazione del 'nodo nazionale di fascicolo', che possa svolgere funzioni suppletive nelle more dell'attivazione dei nodi regionali permettendo, nel contempo, un efficiente monitoraggio della spesa sanitaria ed una ottimale interazione tra le strutture di ricovero e cura ed i cittadini.

Per quanto riguarda le Regioni, un risparmio rilevante è atteso dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (circa 1,8 miliardi nel 2016, circa 1 miliardo nel 2017 e 660 milioni nel 2018). Inoltre, alle Regioni e Provincie autonome è richiesto un contributo migliorativo per un importo di circa 4 miliardi nel 2017 e di circa 5,5 miliardi nel 2018[12].

Nel settore del pubblico impiego è stato rafforzato il blocco del *turn-over* per il periodo 2016-2018 nella misura del 25 per cento dei risparmi derivanti dalle cessazioni (al netto degli effetti fiscali e contributivi pari a 23 milioni nel 2016, 81 milioni nel 2017 e 164 milioni nel 2018). Sono state, inoltre, limitate e ridotte le risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti (36 milioni annui).

Centrali di acquisto, Mercato elettronico della PA e razionalizzazione degli acquisti ICT

Il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata e dell'*e-procurement* rimangono tasselli importanti per sostenere la revisione della spesa tramite il

[11] Tra cui le Ferrovie dello Stato (0,4 miliardi nel 2016), il fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (35 milioni nel 2016, 41 milioni nel 2017 e 60 milioni nel 2018) e i contributi in conto interessi relativi ai finanziamenti a carico del fondo rotativo per il sostegno alle imprese (55 milioni nel 2016 e 50 milioni in ciascuno degli anni successivi). Sono stati, inoltre, ridotti i compensi spettanti ai centri autorizzati di assistenza fiscale (40 milioni nel 2016 e 70 milioni per gli anni 2017 e 2018) e agli istituti di patronato (15 milioni annui)

[12] Comprensivi dei risparmi di spesa derivanti dal ricorso alle centrali di committenza degli acquisti di beni e servizi da parte delle Regioni, pari a 480 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018.

recupero dell'efficienza nei processi e nei costi d'acquisto (inclusi gli oneri amministrativi connessi all'espletamento delle procedure di acquisto) e la maggiore tracciabilità, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa. Tra le misure già attuate, assume particolare rilievo l'avvio del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori, che ha tra i suoi compiti quello di elaborare fabbisogni di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni e favorire la pianificazione coordinata delle iniziative, per aumentare la quota di acquisti realizzata in forma aggregata.

Tale approccio consente di effettuare meno gare per le categorie merceologiche, con una maggiore standardizzazione delle procedure di acquisto, e di realizzare minori differenze di prezzo per l'acquisto degli stessi beni e servizi, con conseguenti possibili risparmi, senza compromettere la qualità dei servizi. Alcuni risultati su questo fronte sono già stati conseguiti: la rilevazione effettuata nel 2015[13] - sugli acquisti realizzati nel 2014 - segnala una complessiva riduzione dei prezzi unitari di acquisto per 20 categorie merceologiche, individuate nel paniere tra quelle più comunemente utilizzate dalle amministrazioni. Inoltre, grazie alla forte interazione tra i vari comparti dello Stato, il MinSalute, l'ANAC e tutti i soggetti territoriali, si sono concentrati gli acquisti di 19 categorie di beni e servizi, soprattutto di carattere sanitario, attraverso 33 centrali di acquisto[14].

La Legge di Stabilità 2016 prosegue sul solco già tracciato e introduce vincoli più stringenti[15] per spingere le amministrazioni a utilizzare in misura sempre maggiore le convenzioni Consip per i loro acquisti, prevedendo l'obbligo di giustificare acquisti al di fuori delle convenzioni.

Ogni amministrazione è tenuta ad associare alle leve e agli strumenti forniti dal sistema centralizzato degli approvvigionamenti per incidere sul prezzo unitario d'acquisto, percorsi di razionalizzazione che impattino sulle altre componenti della spesa, come le quantità acquistate e la reingegnerizzazione dei processi di produzione. Il contributo previsto, in termini di minori spese per gli approvvigionamenti pubblici, è pari a circa 216 milioni nel 2016, 697 milioni nel 2017 e 698 milioni a decorrere dal 2018. Per quanto attiene ai Ministeri, le riduzioni sono state individuate secondo un criterio che premia le amministrazioni che hanno fatto maggiormente ricorso agli strumenti di acquisto centralizzati nel 2014.

In questo contesto un ruolo centrale è costituito dagli acquisti *online*, il cui marcato sviluppo permette di migliorare l'efficienza del settore pubblico, assicurando nel contempo sensibili risparmi. Nel 2015, il valore degli acquisti sul

[13] Si tratta di una rilevazione annuale effettuata dal MEF, in collaborazione con l'Istat, presso le pubbliche amministrazioni con lo scopo di individuare lo scarto tra i prezzi oggetto di convenzioni Consip su 22 categorie merceologiche e quelli effettivamente corrisposti da chi non ha utilizzato le convenzioni stesse, che ha interessato circa 1400 amministrazioni.

[14] DPCM del 24 dicembre 2015 di attuazione dell'art. 9 comma 3 del d.l. 66/2014 che individua le categorie merceologiche e le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali e regionali nonché gli enti del SSN e gli enti locali devono ricorrere a Consip o ad altro soggetto aggregatore.

[15] E' in corso di emanazione il decreto ministeriale che individua le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni Consip che rappresenteranno il *benchmark* sia qualitativo che di prezzo per l'acquisto di quei beni e quei servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

Mercato elettronico della P.A. (MEPA[16]), gestito dalla Consip, ha superato i 2 miliardi (+39 per cento rispetto al 2014[17]). Per la numerosità degli articoli disponibili (suddivisi in 30 bandi merceologici) il MEPA si configura come il mercato elettronico più grande d'Europa, tra quelli destinati alle amministrazioni pubbliche. La Legge di Stabilità 2016[18] ha esteso agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e alle agenzie fiscali (Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Agenzia del Demanio) l'obbligo di acquisto centralizzato tramite le convenzioni Consip e, per gli acquisti sotto soglia di rilevanza europea[19], tramite il Mercato elettronico della PA.

Essenziale, ai fini della riqualificazione della spesa, è anche la razionalizzazione della spesa ICT, che impatta su costi di gestione, investimenti per la semplificazione dei processi, innovazione strategica di lungo termine.

A tal fine andranno messe in atto ulteriori misure di rafforzamento, oltre a quelle previste dalla Legge di Stabilità 2016 e si dovrà dare impulso, in particolare, all'azione di Consip, laddove - nonostante gli obblighi di legge già esistenti - sia possibile ottimizzare il ricorso a procedure autonome. Il MEF, in qualità di responsabile del Programma di razionalizzazione degli acquisti della PA (PAC), avvalendosi di Consip, dovrà agire come 'acquirente unico' e successivamente come 'pagatore unico'.

La Legge di Stabilità 2016 prevede un 'modello di razionalizzazione ICT', basato su ruoli e strumenti assegnati a diversi attori, da realizzare attraverso un 'Programma di razionalizzazione Acquisti ICT nazionale', che raccordi tutte le parti coinvolte in un contesto di intervento integrato, organico e strutturato (analogamente al PAC). Il nuovo Programma richiederà un quadro normativo, responsabilità definite, misure organizzative e di processo, coordinamento istituzionale e adeguate fonti di finanziamento.

Ulteriori strumenti (paralleli ai precedenti) necessari per utilizzare al meglio la leva del *procurement* pubblico, anche come strumento di politica industriale, potranno essere: il ricorso a strumenti negoziali evoluti (es. dialogo competitivo) che stimolino ricerca e investimento, soprattutto per beni o servizi di carattere strategico; la definizione di una strategia nazionale sul *pre-commercial procurement*, raccordata con il ruolo già assegnato ad AgID per l'ICT; l'incentivazione allo sviluppo (imprese) e all'utilizzo (amministrazioni) di nuovi prodotti/servizi, ricorrendo anche a Fondi UE gestiti da istituzioni italiane; il coinvolgimento dei Soggetti Aggregatori in fase di *start-up* nella domanda

---

[16] Il Mepa è lo strumento messo a disposizione delle pubbliche amministrazioni per gli acquisti inferiori alla soglia di rilievo comunitario (*attualmente €135mila per le amministrazioni centrali e €209mila per le altre*), che ha come scopo prioritario quello di supportare le piccole e medie imprese ad accedere al mercato della domanda pubblica, diventando fornitori delle pubbliche amministrazioni

[17] Il risultato è stato raggiunto con un aumento, da 523mila a 650mila del numero dei contratti stipulati attraverso il Mepa. Di questi, il 25 per cento è relativo ad acquisti effettuati da Amministrazioni dello Stato e la restante parte (75 per cento) dalla P.A. locale (enti locali, enti sanitari, università). Sono stati oltre 39mila i 'buyer' pubblici che hanno effettuato almeno un acquisto nel corso del 2015 (c.d. Punti ordinanti attivi), con una crescita del +19 per cento rispetto al 2014. I fornitori abilitati sono oggi quasi 55mila, con una crescita del +50 per cento rispetto allo scorso anno. Di questi il 99 per cento è rappresentato da piccole e medie imprese (72 per cento micro, 23 per cento piccole, 4 per cento medie).

[18] L.208/2015, co. 494-503.

[19] In relazione alla soglia di rilevanza europea, si ricorda che i valori di 134 mila euro per le PA centrali e 207 mila euro per le altre derivano dall'applicazione dell'articolo 28 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) e del regolamento comunitario n.1336/2013.

pubblica; lo sviluppo di un *marketplace* di soluzioni innovative ad alto contenuto tecnologico; l'ulteriore diffusione di elementi '*green*' nelle acquisizioni di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni (fino a proposte di 'economia circolare'); l'individuazione di forme innovative di acquisto, offrendo strumenti di '*pay per use*'.

Nell'ambito delle misure di razionalizzazione e risparmio relative all'IT, rileva il progetto, appena realizzato, di unificazione dei cinque Centri di Elaborazione Dati del Dipartimento Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi (DAG) del MEF. Il progetto, avviato nel 2013, si inserisce tra le iniziative di *spending review* ed ha consentito di ridurre sensibilmente i costi di gestione IT da 12,5 milioni (2013) a 8,6 milioni, con un risparmio del 31,2 per cento. Se si considera che senza questo intervento i costi nel 2015 avrebbero raggiunto i 15 milioni, i risparmi ottenuti sono ancora più consistenti. La riduzione degli spazi e delle attrezzature si è tradotta in un calo della spesa elettrica del 67 per cento, oltre al taglio dei costi gestionali.

La riforma del bilancio

A febbraio 2016 il Governo ha approvato due decreti legislativi[20] per la revisione della struttura del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ora all'esame delle Commissioni bilancio di Camera e Senato per il relativo parere.

Il primo decreto riguarda il completamento della riforma del bilancio e mira a: i) una maggiore leggibilità e significatività del bilancio, nonché alla qualità dei dati di entrata e spesa; ii) il rafforzamento del processo di programmazione finanziaria e il ruolo allocativo del bilancio, anche attraverso la messa a punto di un processo di revisione della spesa integrato nel ciclo del bilancio e il potenziamento del monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi prefissati; iii) semplificazione delle procedure e degli strumenti previsti per i provvedimenti di variazione di bilancio in corso d'anno, in modo tale da rendere più tempestiva la disponibilità delle risorse ai fini di una loro corretta gestione.

Il secondo decreto, invece, interviene per potenziare il ruolo della cassa nel bilancio di previsione e nella gestione, con l'obiettivo di: i) rendere più diretto il legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse in bilancio e il momento in cui queste determinano un impatto sul sistema economico, attraverso la loro effettiva erogazione con i pagamenti; ii) migliorare la gestione del fabbisogno di cassa e dei riflessi sulla dinamica del debito pubblico; iii) razionalizzare, anche in termini quantitativi, il fenomeno dei residui di bilancio.

In particolare, per quanto attiene il rafforzamento del processo di programmazione finanziaria e del ruolo allocativo del bilancio, anche attraverso la messa a punto di un processo di revisione della spesa integrato nel ciclo del bilancio[21], si prevede un meccanismo di definizione di obiettivi di spesa per i

[20] La delega la Governo per il completamento della riforma del bilancio secondo i principi e criteri indicati all'articolo 40 e all'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha visto, nel corso degli anni, proroghe e tra cui, da ultimo, quella al 15 febbraio 2016 di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 22 gennaio 2016, n. 9 di conversione con modificazioni del decreto-legge 25 novembre 2015, n. 185.

[21] Si ricorda che, secondo quanto previsto dalla normativa attuale, l'avvio del ciclo di programmazione finanziaria avviene con la presentazione al Parlamento, entro il 10 aprile, del Documento di economia e finanza

Ministeri e una maggiore attenzione per il monitoraggio dell'impatto delle misure adottate per il loro raggiungimento. Si dispone, quindi, che siano assegnati a ciascuna amministrazione specifici obiettivi di spesa entro il mese di maggio, coerenti con le priorità e gli obiettivi programmatici indicati dal Governo nel Documento di Economia e Finanza. Le amministrazioni centrali dovranno definire la propria programmazione finanziaria tenendo conto della legislazione vigente, dei miglioramenti dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse conseguibili attraverso procedure amministrative e delle eventuali proposte normative volte a raggiungere i risultati attesi. Queste proposte saranno valutate ai fini del loro inserimento nel disegno di legge di Stabilità e oggetto di discussione parlamentare durante l'*iter* di approvazione della manovra finanziaria.

In tal modo la proposta complessiva per la definizione della manovra di bilancio non sarà più la somma delle singole proposte o richieste di ciascuna amministrazione di spesa, ma sarà definita entro limiti o obiettivi assegnati, che rappresenteranno i confini entro i quali la programmazione andrà delimitata[22].

Tale procedura riguarda le amministrazioni centrali dello Stato mentre i costi e i fabbisogni *standard* rimangono il cardine per individuare i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli Enti territoriali, al fine di assicurare anche nella finanza decentrata un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Inoltre, è previsto un disegno di legge parlamentare per definire le modalità operative per l'ultimo passo della riforma: la Legge di Stabilità non costituirà infatti più uno strumento separato rispetto alla legge di Bilancio, ma si avrà un unico provvedimento di natura sostanziale[23]. Tale confluenza mira a superare il tradizionale schema normativo in materia di finanza pubblica e a rafforzare il ruolo allocativo del bilancio, concentrando l'attenzione del decisore politico sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche piuttosto che sulla loro variazione al margine.

Il contributo degli enti territoriali alla *spending review*

Tra le novità più rilevanti, nel 2016, vi è l'avvio a regime della riforma contabile degli enti territoriali[24], tappa fondamentale nel percorso di risanamento dei conti pubblici, diretta a favorire il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazione Pubbliche, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi *standard*. Il nuovo ordinamento contabile degli enti territoriali, in vigore dal 1° gennaio 2015, si stabilizzerà a regime dal 2016, attraverso il bilancio consolidato, la contabilità economico-patrimoniale e l'estensione a tutte le autonomie speciali.

---

con il quale vengono indicate le priorità del Governo e le compatibilità economico-finanziarie per la Pubblica Amministrazione.

[22] La necessità di valutare contemporaneamente, e in termini alternativi, il finanziamento delle attività 'storiche' e delle nuove proposte di spesa dovrebbe facilitare il confronto tra i rispettivi effetti e favorire la riallocazione delle risorse tra gli interventi e le attività in relazione alla loro efficacia

[23] L'unificazione è prevista dalla legge attuativa del principio del pareggio di bilancio (articolo 15, legge 243/2012).

[24] Tale riforma è stata pienamente realizzata attraverso l'emanazione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, integrato e corretto dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126.

La riforma in esame assume una rilevanza fondamentale per le Regioni, poiché rappresenta il primo ordinamento contabile unico del comparto, che richiede a tutti gli enti territoriali e ai loro enti e organismi strumentali una profonda revisione del proprio sistema contabile. Si prevede, inoltre, la trasmissione diretta in uno *standard* digitale unico alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) dei relativi bilanci di previsione e dei rendiconti della gestione, secondo la struttura del piano dei conti integrato. Il processo di attuazione della riforma è favorito dall'istituzione, presso il MEF, della 'Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali' (cd. Commissione ARCONET), con il compito di promuovere l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali.

Gli effetti positivi della riforma della contabilità degli enti territoriali registrati nel corso del 2015 concernono, in particolare, l'incremento degli investimenti, la riduzione della spesa per consumi intermedi e della spesa di personale e la riduzione dello *stock* e dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

Il disegno di legge approvato dal Governo a marzo 2016 introduce modifiche nella legge 243 del 2012 per adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali alla riforma di contabilità degli enti stessi, sostituendo i quattro saldi di riferimento delle Regioni e degli Enti locali con un unico saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, nella fase sia di previsione sia di rendiconto. Vengono inoltre disciplinate le operazioni di indebitamento e l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per operazioni di investimento. Infine si demanda a legge dello Stato il concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, tenuto conto del ciclo economico.

Sanità

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Sanità	Rafforzamento Patto della Salute 2014-2016 (LEA, Prezzi di Riferimento, Farmaci)		Dicembre 2015
		Responsabilità sanitaria (A.S.2224)	Entro 2016

La revisione della spesa continua ad interessare anche il settore della Sanità[25]. Entro il 30 giugno di ogni anno (per il 2016, primo anno di applicazione, entro il 31 marzo), le Regioni dovranno individuare gli enti del SSN che presentano

[25] La Legge di Stabilità 206 interviene, a tal fine, prevedendo: i) l'aggiornamento dei LEA e l'istituzione della Commissione per l'aggiornamento continuo dei LEA e la promozione dell'appropriatezza; ii) i piani di rientro aziendali volti ad incrementare la qualità e la produttività degli erogatori pubblici; iii) interventi per l'assunzione di personale, successivamente alla validazione dei fabbisogni e dei piani di riorganizzazioni dei Servizi Sanitari regionali; iv) interventi che riguardano le attività di prevenzione e gestione del rischio clinico; v) un miglioramento dei processi di acquisto di beni e servizi, finalizzato alla creazione di centri di competenza per i processi di acquisto di alcune categorie di beni, alla diffusione delle migliori esperienze, anche sulla base di un programma di *Health Technology Assessment* (HTA) nazionale per i dispositivi medici.

una o entrambe le condizioni seguenti: i) una situazione di disequilibrio economico; ii) un livello non adeguato di erogazione dei livelli essenziali di assistenza. In questi casi, l'ente dovrà presentare un piano di rientro aziendale di durata non superiore a tre anni, che va valutato e approvato da parte della Regione e, in seguito, verificato trimestralmente. È prevista la decadenza automatica dei direttori generali in caso di esito negativo delle verifiche da parte della Regione.

Inoltre, il Governo è impegnato a mantenere e consolidare i risultati qualitativi raggiunti nel settore dell'assistenza sanitaria, migliorando la razionalità della spesa nelle Regioni soggette a piano di rientro. Il Governo è impegnato in questo senso, sia tramite l'azione delle strutture commissariali attivate nelle Regioni in deficit, sia nell'attuazione del Patto per la salute, ovvero dell'Accordo finanziario e programmatico tra il Governo e le Regioni, di valenza triennale, in merito alla spesa e alla programmazione del Servizio Sanitario Nazionale, finalizzato a migliorare la qualità dei servizi, a promuovere l'appropriatezza delle prestazioni e a garantire l'unitarietà del sistema, definendo i tetti di spesa.

Altre misure di revisione della spesa

Altre misure coinvolgeranno diversi comparti della Pubblica Amministrazione, tra cui quello della Difesa, con la riforma delle forze armate che consentirà di riequilibrare la spesa della difesa convogliandola verso maggiori investimenti. Tale riforma - prevista in uno schema di decreto legislativo approvato a febbraio 2016 - interviene sullo strumento militare nazionale, attraverso:

- la riduzione degli assetti organizzativi, ordinativi e strutturali delle Forze armate;
- provvedimenti di razionalizzazione e standardizzazione, come ad esempio l'accorpamento dei Corpi del genio navale e delle Armi navali della Marina militare e la riforma dei procedimenti di nomina dei vertici militari;
- misure volte a ottenere maggiori risparmi, come ad esempio l'eliminazione di alcune particolari forme di avanzamento al grado superiore, non più compatibili con gli attuali livelli di risorse.

Nel corso del 2016 il settore della Difesa sarà oggetto di successivi interventi (con leggi di delega e previsioni immediatamente attuative) volti a rendere operativo il 'Libro Bianco della Difesa' e il relativo programma di riforma[26].

Infine, la revisione della spesa si avvantaggerà di alcuni processi già avviati con la riforma della Pubblica Amministrazione. Ad esempio la digitalizzazione dei processi renderà più efficiente l'intero comparto pubblico, mentre il riordino delle società partecipate avrà un impatto indiretto sulla spesa pubblica.

[26] Con il 'Libro Bianco' il Governo ha inteso: indicare, con una prospettiva di medio termine, quale strumento militare possa meglio affrontare le sfide e le opportunità in tema di sicurezza internazionale e di difesa; individuare il migliore modello di governance e di conseguente organizzazione in base ai moderni criteri di efficacia, efficienza ed economicità; sviluppare gli elementi culturali ed organizzativi che consentano alla Difesa di contribuire in modo organico allo sforzo del Paese per sviluppare una indispensabile cornice di sicurezza.

Pagamenti dei debiti della P.A.

Dall'1 luglio 2014 al 31 dicembre 2015 la piattaforma per il monitoraggio dei crediti commerciali verso le pubbliche amministrazioni ha riscontrato che, a fronte di 21,5 milioni di fatture registrate, per 129 miliardi, sono state pagate 8,9 milioni di fatture per 60,5 miliardi, con un tempo medio di 46 giorni, che scende a 44 per gli 'enti attivi'. Gli enti qualificati come attivi sulla piattaforma (se intervengono su oltre il 75% delle fatture registrate a loro indirizzate) sono 7.400.

L'adesione alla piattaforma di monitoraggio da parte di tutte le pubbliche amministrazioni ha l'obiettivo di disporre delle informazioni di pagamento sul 90 per cento delle fatture registrate entro la fine del 2016 e sul 99 per cento delle fatture registrate entro il 30 giugno 2017[27]. Considerando il numero delle amministrazioni coinvolte e dei relativi servizi, il completamento dell'adesione al sistema e alla programmazione delle attività d'implementazione dei servizi - in coerenza con il piano di crescita digitale - dovrà avvenire entro dicembre 2016.

A marzo 2016 sono saliti da 300 a 500 gli enti pubblici più virtuosi nel pagamento delle fatture elettroniche, ossia quelli che pagano più tempestivamente[28].

Politiche fiscali

Ampliamento della base imponibile, tassazione e lotta all'economia sommersa

CSR1 – *'Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria'.*

A fronte dei risparmi di spesa, gli interventi di politica fiscale previsti dalla Legge di Stabilità per il 2016 devono essere inquadrati nel contesto di una strategia pluriennale avviata nel 2014 (con gli 80 euro in busta paga ai lavoratori dipendenti a reddito medio basso) e continuata nel 2015 (con l'eliminazione della componente lavoro dell'IRAP e con misure di riduzione del carico fiscale per le imprese che investono in ricerca e sviluppo). Dopo una prima fase orientata a rafforzare la competitività del Paese attraverso misure volte alla riduzione del cuneo fiscale, in coerenza con le raccomandazioni ricevute in sede europea, la politica di bilancio per il 2016 e gli anni successivi, che si associa al processo di attuazione delle riforme strutturali, si propone di ricondurre stabilmente l'economia italiana su un sentiero di crescita sostenuta e favorire l'occupazione.

[27] L'obiettivo di raccogliere informazioni sul 60 per cento delle fatture registrate, entro la fine del 2015, è stato raggiunto.

[28] Selezionati tra quelli che trasmettono informazioni relative a oltre il 75 per cento delle fatture a loro indirizzate (qualificati come 'enti attivi') e che abbiano ricevuto almeno 1.000 fatture per un importo complessivo superiore a un milione.

Alle misure che hanno alleggerito il carico fiscale sul lavoro si aggiungono, con la Legge di Stabilità per il 2016, quelle dirette alle imprese: l'aliquota IRES è stata ridotta dal 27,5 per cento al 24 per cento a decorrere dal 1°gennaio 2017, mentre è stato introdotto il cosiddetto 'super-ammortamento', ossia una maggiorazione del 40 per cento del costo fiscalmente riconosciuto per l'acquisto (dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016) di nuovi beni strumentali.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Tassazione	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. 66/2014 convertito con L. 89/2014)		Giugno 2014
	Riduzione permanente del cuneo fiscale sul lavoro (LdS 2015 – L. 190/2014)		Dicembre 2014
	Riforma della tassazione locale sulla proprietà e sui servizi indivisibili per l'abitazione principale - IMU, TASI - (LdS 2016)		Dicembre 2015
		IRPEF Con le prossime Leggi di Bilancio si valuterà la possibilità di agire sull'IRPEF in base agli spazi finanziari disponibili nel rispetto dei saldi di finanza pubblica	2017-2018
	Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese (LdS 2016: riforma della tassazione locale sugli 'imbullonati' e sui terreni agricoli; riduzione dell'IRES al 24% nel 2017)		Dicembre 2015
	Agevolazioni fiscali per il rilancio degli investimenti (LdS 2016: ammortamento 140% per l'acquisto di beni strumentali; esclusione dei beni immobili strumentali dal patrimonio dell'impresa)		Dicembre 2015
		Misure fiscali su regime del gruppo IVA e imposizione sui redditi d'impresa.	2016

Tassazione degli immobili

Anche in materia di tributi locali, in particolare IMU e TASI, le misure della Legge di Stabilità 2016 s'inquadrano nelle linee strategiche del Governo di riduzione del carico fiscale per cittadini e imprese, attraverso un aumento del reddito disponibile delle famiglie, con benefici in particolare per i redditi bassi, e di stimolo ai consumi e agli investimenti. Si tratta essenzialmente dell'eliminazione del prelievo sulle abitazioni principali (tranne le abitazioni di lusso), della consistente riduzione della rendita catastale relativa agli immobili classificati nei gruppi catastali D ed E (cosiddetti 'imbullonati') e delle modifiche concernenti l'esenzione dall'IMU per i terreni agricoli.

Per quanto riguarda le abitazioni principali, dal 2016 la TASI non sarà più dovuta, sia nel caso in cui l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale dal proprietario, sia nell'ipotesi in cui è l'occupante a destinare l'immobile detenuto ad abitazione principale per la sua quota. La TASI continua a gravare su tutti gli immobili diversi dall'abitazione principale. Gli effetti dell'abolizione della TASI sulle abitazioni principali, stimati con il modello econometrico del Tesoro (ITEM), confermano l'impatto positivo sui consumi dal 2016. Tenuto conto della crescita stimata dei consumi dello 0,25 negli anni 2017-2018, si avrebbe un effetto costante sul PIL dello 0,1 per cento (rispetto allo scenario di base) negli anni 2016-2019.

Il secondo importante intervento nella Legge di Stabilità 2016, in materia di riordino del prelievo immobiliare, ha interessato le imprese. In particolare, la Legge di Stabilità ha rideterminato la rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva classificati nei gruppi D ed E (i cosiddetti immobili 'imbullonati'). La misura ha escluso i 'macchinari, congegni, attrezzature e altri impianti, funzionali allo specifico processo produttivo' dall'ambito della valutazione catastale.

A fronte dell'abolizione dei prelievi comunali (IMU e TASI), le risorse a disposizione dei Comuni resteranno sostanzialmente invariate. I Comuni saranno infatti compensati per la perdita di gettito attraverso un incremento, dal 2016, di 3.767 milioni della dotazione del fondo di solidarietà comunale.

Attuazione della delega fiscale

Il termine per l'esercizio della delega in materia fiscale è scaduto a settembre 2015. Larga parte della legge ha trovato attuazione in appositi decreti attuativi. Gli specifici interventi adottati con valenza sistemica e strutturale, illustrati nella tabella che segue, perseguono l'obiettivo di accrescere equità e trasparenza, rendendo il sistema tributario più orientato alla crescita.

Per quanto riguarda gli interventi previsti dalla legge delega che non avevano trovato attuazione in specifici decreti legislativi, il Governo è già intervenuto (o interverrà nei prossimi anni) con specifiche misure.

Con la Legge di Stabilità 2016 e con i provvedimenti attuativi che seguiranno, è stato avviato il riordino del settore dei giochi pubblici intervenendo su aspetti fondamentali come le modalità di tassazione, la maggiore controllabilità degli apparecchi da divertimento e la pubblicità, disciplinata secondo le linee di indirizzo dell'Unione Europea.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014
	Normativa di attuazione legge delega fiscale L. 23/2014		
	D.Lgs in materia di semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. 175/2014);		Novembre 2014
	D.lgs in materia di: - imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); - revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. 198/2014);		Dicembre 2014
		Catasto. La revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici previo allineamento delle basi dati necessari per valutare accuratamente gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti.	2016-2018
	D.Lgs in materia di: - certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. 128/2015); - trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. 127/2015);		Agosto 2015
	D.Lgs. recante misure di semplificazione per i contribuenti internazionali (D.Lgs. 147/2015);		Settembre 2015
	D.lgs. in materia di: - semplificazione riscossione (D.Lgs. 159/2015); - monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale (D.Lgs. 160/2015); - revisione del contenzioso tributario e degli interpelli (D.Lgs. 156/2015; - sistema sanzionatorio (D.Lgs. 158/2015); - riorganizzazione delle agenzie fiscali (D.Lgs. 157/2015)		Ottobre 2015

La delega fiscale poneva tra i propri principali obiettivi innanzitutto quello di conferire stabilità e certezza all'ordinamento tributario. Frequenti mutamenti normativi generano costi aggiuntivi per i contribuenti e incertezza per le decisioni di investimento delle imprese, con effetti negativi sulla credibilità e sulla stabilità di medio-lungo periodo della politica tributaria.

Il Governo è pertanto intervenuto con azioni di ampio respiro volte a: i) migliorare il quadro delle norme tributarie e la gestione del rapporto tra fisco e contribuenti, in tutte le sue fasi, fino al contenzioso; ii) semplificare l'assolvimento degli obblighi tributari e iii) favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili.

I decreti legislativi finora adottati in attuazione della delega hanno previsto, in particolare:

- la ridefinizione dell'abuso del diritto, estesa a tutti i tributi e corredata da adeguate garanzie procedimentali (d.lgs. 128/2015);
- l'introduzione del regime di *cooperative compliance*, secondo le linee proposte dall'OCSE e la previsione della gestione e del controllo interno dei rischi fiscali da parte dei contribuenti (d.lgs. 128/2015);
- il rafforzamento del ruolo del fisco a sostegno delle imprese con attività internazionali e, in particolare, la riduzione dei vincoli alle operazioni transfrontaliere e il miglioramento del sistema degli interpelli preventivi, delle procedure del contenzioso e dell'efficienza delle commissioni tributarie, (d.lgs. 147/2015);
- la revisione del contenzioso tributario e degli interpelli (d.lgs. n. 156/2015);
- la revisione delle sanzioni penali e amministrative, secondo criteri di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti (d.lgs. 158/2015);
- l'efficientamento della riscossione (d.lgs. 159/2015).

Il miglioramento dei rapporti con i contribuenti - obiettivo trasversale e strategico dell'attuazione della delega - è stato inoltre perseguito attraverso la semplificazione sistematica dei regimi fiscali e degli adempimenti inutilmente complessi. Ai fini di contenere l'impatto dell'attività di accertamento sullo svolgimento dell'attività economica dei contribuenti, il Governo ha puntato a potenziare e valorizzare il confronto preventivo migliorando l'adempimento spontaneo rispetto alla tradizionale attività di controllo e accertamento *ex post* e potenziando l'utilizzo delle informazioni già contenute nelle banche dati a disposizione dell'Amministrazione Finanziaria.

Tra le misure di semplificazione si ricorda l'introduzione della dichiarazione precompilata, che ha consentito ai lavoratori dipendenti e ai pensionati di visualizzare e scaricare il modello 730 con i dati già inseriti dall'Agenzia delle Entrate. Da quest'anno la dichiarazione precompilata conterrà una consistente quota di spese sanitarie e un numero maggiore di oneri deducibili e detraibili e questa evoluzione farà crescere il numero delle dichiarazioni accettate con effetti positivi sull'attività di controllo dell'Agenzia delle Entrate. E' inoltre in via di predisposizione un decreto correttivo del d.lgs. n.175/2014 che introdurrà ulteriori significative semplificazioni degli obblighi dichiarativi, di comunicazione e di versamento in materia di tributi erariali e locali. Sempre sul versante delle innovazioni legislative, un intervento importante ha riguardato la ridefinizione della missione delle Agenzie fiscali e dei criteri su cui sono basati gli incentivi contenuti nelle Convenzioni.

Sul piano operativo, l'utilizzo di nuove basi informative e il loro incrocio puntuale hanno consentito di valutare in modo più appropriato il grado di rischio dei contribuenti, individuando elementi e caratteristiche che possono indicare una propensione alla *non-compliance*. Ciò ha permesso all'Amministrazione finanziaria di migliorare in misura significativa la collaborazione con il contribuente che desidera adempiere, riducendo il costo della *compliance*.

L'emersione spontanea di basi imponibili è favorita dagli interventi in materia di fatturazione elettronica. Per i fornitori delle pubbliche amministrazioni la fatturazione elettronica è divenuta obbligatoria dal 31 marzo 2015. Con il decreto attuativo della delega fiscale in materia di trasmissione telematica delle

operazioni IVA e dei corrispettivi, a decorrere dal 1° gennaio 2017 i contribuenti che decideranno di avvalersi delle procedure automatizzate di fatturazione o di registrazione dei corrispettivi beneficeranno di importanti semplificazioni negli adempimenti fiscali[29]. Queste misure sono in linea con l'impostazione dell'OCSE, secondo cui il fisco deve trasformarsi da verificatore *ex post* a soggetto che sfruttando le leve della tecnologia facilita gli adempimenti fiscali e minimizza i controlli invasivi.

Contrasto all'evasione fiscale

Effetti positivi sull'equità e sulla neutralità del sistema fiscale derivano dal rafforzamento delle misure volte a contrastare l'evasione fiscale e a favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili.

In attuazione della delega fiscale, sono state adottate misure che intervengono in modo strutturale i) sulla rilevazione dell'evasione fiscale e contributiva e sui risultati conseguiti nell'azione di contrasto e ii) sul monitoraggio, la revisione e il coordinamento delle cosiddette spese fiscali con le procedure di bilancio[30].

Per quanto riguarda le misure di contrasto all'evasione fiscale, nel 2016 entreranno in vigore le nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale. La nuova disciplina contiene importanti novità: i) la predisposizione di una stima in termini di *tax gap* (ossia il divario tra le imposte e i contributi effettivamente versati e il gettito che invece sarebbe stato acquisito in un regime di perfetto adempimento) per tutte le principali imposte, ii) l'obbligo di dare separata evidenza del recupero di somme dichiarate e non versate e della correzione di errori nella liquidazione sulla base delle dichiarazioni, iii) la distinzione, ove possibile, del recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti, iv) l'istituzione di una commissione di esperti con il compito di predisporre metodologie e valutazioni per il monitoraggio e l'analisi dell'attività di contrasto e prevenzione dell'evasione.

Il Governo presenterà annualmente, insieme alla Nota di aggiornamento al DEF, un Rapporto sui risultati conseguiti in termini di contrasto all'evasione e le nuove strategie programmate. Queste importanti novità rappresentano l'occasione per cambiare radicalmente l'approccio nell'analisi e nel contrasto all'evasione, funzionale a intraprendere iniziative sempre più mirate ed efficaci.

[29] Per i soggetti che scelgono di avvalersi della fatturazione elettronica vengono meno gli obblighi di comunicazione relativi al cosiddetto 'spesometro' e alle 'black lists'. Inoltre, beneficiano di rimborsi Iva più veloci.

[30] D.lgs 160/2015

Risultati della lotta all'evasione

Nel 2015 l'Agenzia delle Entrate ha recuperato 14,9 miliardi dalle attività di contrasto all'evasione. E' così proseguito il trend positivo che ha fatto registrare un aumento del 240 per cento di incassi in dieci anni.

Risultati importanti sono stati registrati in relazione alle misure introdotte dalla Legge di Stabilità 2015 per contrastare evasione e frodi IVA: l'introduzione del meccanismo di *split payment* per i fornitori della PA[31] e l'estensione del *reverse charge* alle prestazioni di servizi di pulizia, demolizione, installazione di impianti e completamento relative a edifici. Valutazioni preliminari hanno infatti confermato l'efficacia di queste misure: nel 2015, l'incremento dell'IVA sulle transazioni domestiche per effetto dello *split payment* e del *reverse charge* è stimato in circa 3 miliardi.

Un contributo rilevante all'emersione di base imponibile sottratta al fisco è derivato dalla *voluntary disclosure*. Le richieste di adesione sono state 129mila, per circa 60 miliardi di imponibile emerso e un gettito stimato di circa 3,8 miliardi (al netto degli interessi), in maggioranza provenienti dal Nord Italia. Tali istanze, in corso di verifica, porteranno all'emissione di circa 500mila accertamenti entro la fine del 2016. La maggiore efficienza dell'Amministrazione fiscale ha inoltre consentito di ridurre nel 2015, rispetto all'anno precedente, i tempi per l'erogazione dei rimborsi. Nel 2015, l'Agenzia delle Entrate ha anche erogato rimborsi per 480 milioni a contribuenti che non hanno più un datore di lavoro, grazie a una delle recenti semplificazioni introdotte in materia di dichiarazioni dei redditi.

Riordino delle spese fiscali

Il monitoraggio delle spese fiscali si propone di coordinare il riordino delle spese fiscali (*tax expenditures*) con le vigenti procedure di bilancio, incardinandolo nei due momenti significativi della decisione di bilancio: la fase di programmazione e la manovra di finanza pubblica (Legge di Stabilità e Legge di Bilancio). L'operazione annuale di riordino delle spese fiscali si collocherà temporalmente nella Nota di aggiornamento al DEF sotto forma di indirizzi programmatici che - una volta approvata la Nota dal Parlamento mediante apposita risoluzione - diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della manovra di bilancio.

Sul versante informativo, l'azione di riordino delle spese fiscali sarà volta a eliminare o rivedere quelle non più giustificate sulla base delle mutate esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica. Viene previsto, in particolare, che - trascorsi cinque anni dall'adozione - le spese fiscali siano oggetto di un esame specifico, corredato da un'analisi degli effetti microeconomici e sociali e delle ricadute sul contesto sociale. Le maggiori entrate derivanti dalle misure di riordino delle spese fiscali saranno attribuite al Fondo per la riduzione della pressione fiscale[32].

[31] Art. 1, c. 629, lett. b), della L. n. 190/2014.
[32] Istituito dal DL n. 138/2011

Revisione dei valori catastali

La revisione dei valori catastali[33] sarà oggetto di interventi più generali e organici, che si rendono necessari, al termine delle complesse operazioni di allineamento delle basi dati, per valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti.

Nell'immediato, con la Legge di Stabilità 2016 il Governo ha inteso privilegiare interventi in aree particolarmente critiche attinenti al processo di determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva e industriale (cd 'imbullonati', classificabili nei gruppi catastali D ed E). La misura, oltre a costituire un passo in avanti nel processo di revisione degli estimi delle categorie di fabbricati soggette a 'stima diretta', definisce un criterio univoco di individuazione delle tipologie di macchinari e impianti che non devono essere considerate ai fini del calcolo della rendita e consente la risoluzione di significative criticità tecnico-estimative nel processo di determinazione della rendita catastale dei fabbricati produttivi.

Proseguono comunque le attività correnti e straordinarie legate all'accatastamento delle unità immobiliari negli archivi catastali e alla determinazione e accertamento della relativa rendita. Per gli immobili a destinazione residenziale, rimane infatti in vigore la possibilità di interventi mirati di revisione annuale del classamento delle unità immobiliari urbane, ossia la 'revisione del classamento delle unità immobiliari private site in microzone comunali' e l''aggiornamento del classamento catastale per intervenute variazioni edilizie'[34].

Il primo procedimento, cioè la revisione del classamento delle unità immobiliari private site in microzone comunali, è attivato dall'Agenzia delle Entrate a seguito di una richiesta degli Enti locali, laddove si riscontri una discrepanza nel valore medio di mercato. Sono stati 17 i Comuni che hanno finora richiesto l'avvio della procedura, tra cui i capoluoghi di Roma, Milano, Bari, Lecce e Ferrara, con un incremento complessivo della rendita di circa 184 milioni.

Il secondo procedimento, ossia la procedura di revisione puntuale dei classamenti incoerenti (per intervenute variazioni edilizie), attivabile sempre su richiesta degli Enti locali, ha coinvolto finora circa 1.300 Comuni, pari al 17 per cento del totale dei Comuni. La procedura ha dato luogo a circa 94.500 notifiche da parte dei Comuni e per il 67 per cento dei casi è stata accertata la necessità di procedere a un aggiornamento catastale, con conseguente incremento della rendita complessiva, pari a circa 181 milioni.

Processo tributario telematico

Il Governo ha intrapreso iniziative per accelerare il processo di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche e ha messo in atto politiche in tema di *e-government* finalizzate prioritariamente a un dialogo più immediato e semplice con cittadini e imprese. In linea con le azioni dell'Agenda digitale

[33] Si ricorda che la revisione delle Commissioni censuarie è stata completata e il relativo decreto è in vigore dal 2014.

[34] Commi 335 e 336 dell'articolo unico della legge finanziaria 2005.

italiana ed europea, è stato avviato a dicembre 2015 il processo tributario telematico nelle Regioni pilota di Toscana e Umbria, ed è prevista nel giro di due anni la sua estensione graduale in tutte le altre Regioni d'Italia. Sono stati anche ampliati i servizi disponibili via *web* che hanno migliorato le possibilità di dialogo 'a distanza' con i cittadini e le imprese[35]. Tale innovazione è volta alla semplificazione dei rapporti tra fisco e contribuenti e permette di accedere al sistema informativo della Giustizia Tributaria (S.I.Gi.T.) per il deposito telematico degli atti e documenti processuali e la consultazione del fascicolo processuale.

Dopo aver agito sulla disciplina del processo, il Governo intende, altresì, promuovere una riforma complessiva della giustizia tributaria per garantire ai cittadini una giurisdizione più efficiente e tempi del giudicato più celeri, mediante misure che rafforzino la professionalità dei giudici tributari. A tal fine ha preso avvio un tavolo tecnico tra il Ministero della Giustizia e il MEF.

Gli interventi attuativi della legge delega fiscale, quelli approvati e gli ulteriori provvedimenti che saranno proposti sono destinati ad incidere significativamente su un tema di grande di importanza, quale è la prospettiva di cambiamento del sistema tributario del Paese e della *governance* del rapporto tra fisco e contribuenti.

La realizzazione di un nuovo sistema fiscale più semplice, trasparente ed equo, basato come *dominant tax driver* sulla certezza del diritto, sulla riduzione dei costi connessi agli adempimenti fiscali e sul riordino organizzativo, rappresenta oggi la sfida più importante per il Paese, nella fondamentale prospettiva del recupero del rapporto di fiducia tra amministrazione fiscale e contribuente e di sostegno alla crescita, attraverso il miglioramento del *business climate* e della capacità di attrarre investimenti esteri.

Tutte le misure già adottate, e quelle che saranno varate sulla base dei principi contenuti nella delega, hanno già iniziato a generare importanti risultati e a rafforzare la percezione degli osservatori internazionali specializzati. Esse si inquadrano in un percorso che il Governo intende portare avanti con determinazione nei prossimi anni, nell'intento di imprimere una drastica inversione di rotta, non solo sotto il profilo fiscale, ma soprattutto tecnologico e culturale.

Privatizzazioni

Partecipazioni pubbliche, privatizzazioni e patrimonio pubblico

CSR1 – *'Attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL'.*

[35] In particolare, attraverso il canale Civis, il 100 per cento delle oltre 818mila richieste di assistenza è stata evasa entro 3 giorni.

Privatizzazioni

Il Governo sta dando attuazione al programma di privatizzazioni di società partecipate e proprietà immobiliari, con l'obiettivo di ridurre il debito pubblico, e aprire il capitale delle società al mercato. Si prevede che il programma di privatizzazioni comporterà per l'Erario entrate pari allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018, e allo 0,3 per cento nel 2019.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GMbH – Tag; quotazione RAIWay.		2014
	IPO di Poste Italiane e cessione di una quota di ENEL		2015
		ENAV e FERROVIE DELLO STATO. Sono allo studio ulteriori misure di privatizzazione.	2016-2018

Tra le operazioni recentemente concluse rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di ENEL, in misura pari al 5,74 per cento - con il ricorso ad un *accelerated book-building* - e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane -attraverso una *Initial Public Offering* (IPO) - rivolta al pubblico dei risparmiatori italiani, ai dipendenti del Gruppo Poste e a investitori istituzionali, italiani e internazionali, nella misura di oltre il 35 per cento.

Con la privatizzazione di Poste Italiane SpA è stato raggiunto e superato l'obiettivo di proventi dalle cessioni di partecipazioni (o operazioni assimilate), dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi. Sono state, inoltre, fissate[36] le modalità per l'alienazione - da completarsi entro il 2016 - di una quota fino al 49 per cento del capitale sociale di ENAV.

Il Governo ha approvato lo schema di DPCM relativo al collocamento sul mercato azionario di una quota fino al 40 per cento del capitale sociale di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., fatta salva l'assegnazione allo Stato della proprietà dell'infrastruttura ferroviaria. L'alienazione della quota pubblica si dovrà realizzare - anche in più fasi -mediante un'offerta pubblica di vendita sui mercati finanziari rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia (inclusi i dipendenti del Gruppo Ferrovie dello Stato) e a investitori istituzionali italiani e internazionali.

In vista della quotazione, sono state predisposte dalla capogruppo Ferrovie operazioni di valorizzazione di attività collegate al *business* della Società: in particolare, è stata ceduta la Rete elettrica a Terna[37] ed è in corso l'operazione di privatizzazione, attraverso bando pubblico, di Grandi Stazioni Retail, società

[36] Con D.P.C.M. del 16 maggio 2014

[37] L'acquisizione della rete di RFI dà a Terna la piena disponibilità delle reti ad alta tensione così da poterne ottimizzare l'uso anche in vista di una maggiore diffusione delle fonti di energia rinnovabili. I beni oggetto dell'operazione sono circa 8.400 km di elettrodotti, tutti i diritti e i rapporti accessori. L'operazione vale nel complesso 757 milioni. Il valore della rete è stato stabilito dall'Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Sistema idrico. Parte del ricavato sarà reinvestito in opere di infrastruttura ferroviaria, come prevede la Legge di stabilità 2015.

risultante dalla scissione della società Grandi Stazioni che gestisce le principali stazioni italiane.

Società partecipate pubbliche

A gennaio 2016, l'approvazione degli schemi di decreti delegati per l'attuazione della riforma della P.A. ha costituito l'occasione per il riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni. Con lo schema di decreto approvato è adottato un Testo unico che si applica alle società di capitali (Spa o Srl) in cui si prevede una incisiva riduzione delle società partecipate inutili (le 'scatole vuote', le società inattive, quelle in perdita, le micro società e quelle che non producono servizi indispensabili alla collettività). Per il futuro sono individuati i criteri chiari sulla base dei quali sarà possibile costituire e gestire le società partecipate. Obiettivi del decreto sono: migliore *governance* delle società a controllo pubblico; maggior efficienza gestionale e funzionamento delle società stesse, tramite un quadro regolatorio più semplice e chiaro; maggiori risparmi, mediante la previsione di un amministratore unico, della composizione da tre o cinque membri del consiglio di amministrazione e la definizione di criteri di determinazione della remunerazione degli amministratori, con la previsione di limiti massimi di remunerazione proporzionati alla dimensione dell'impresa. Dal processo di razionalizzazione delle società in mano pubblica sono attesi significativi risparmi di spesa.

Valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare

Il programma straordinario di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici è un piano di azione pluriennale e unitario, che coinvolge tutti gli attori istituzionali proprietari e/o responsabili della gestione dei cespiti, sotto il coordinamento del Governo ed in particolare del MEF. Il programma vede coinvolti diversi soggetti cui sono attribuiti, in via prioritaria, i seguenti compiti: i) l'Agenzia del Demanio, nel ruolo di facilitatore per lo sviluppo di iniziative di valorizzazione e dismissione rispetto a tutto il patrimonio immobiliare pubblico, con specifico ruolo di principale interlocutore e supporto per gli Enti locali, attraverso la segmentazione e la definizione di portafogli coerenti con le esigenze di sviluppo territoriale e con gli strumenti di investimento più idonei; ii) INVIMIT SGR nel ruolo di catalizzatore di risorse, pubbliche e private, per la valorizzazione di immobili pubblici e lo sviluppo di operazioni di ambito territoriale, attraverso investimenti sia diretti che indiretti; iii) CDP Group Real Estate con la funzione di sviluppare prodotti finanziari immobiliari appetibili anche per il mercato internazionale; iv) gli Enti pubblici quali principali proprietari degli immobili oggetto delle operazioni.

Nel 2015, tale programma ha generato introiti da dismissioni immobiliari per 946 milioni di euro, con preponderanza di immobili di proprietà degli Enti territoriali, che hanno contribuito in maniera significativa a superare l'obiettivo previsto di 500 milioni; ciò, nonostante i persistenti problemi connessi alla capacità di assorbimento del mercato, alla scarsa appetibilità per tipologia e localizzazione e alle criticità relative alla regolarità documentale, catastale ed

urbanistica. Per dare un maggiore impulso ai processi di valorizzazione e dismissione è stata avviata, dal MEF e dall'Agenzia del Demanio, l'iniziativa 'Proposta Immobili 2015', che ha portato alla selezione di portafogli di proprietà di Enti locali e di altri Enti pubblici da inserire in percorsi di regolarizzazione, valorizzazione e dismissione. Complessivamente, sono state presentate 230 candidature, per un totale di 739 *asset*, con un valore dichiarato di ca. 2,7 miliardi. Visto l'elevato livello di partecipazione e la necessità riscontrata di dare supporto agli Enti nell'implementazione di strategie di proposta al mercato, l'iniziativa proseguirà anche nel 2016.

Alcuni immobili candidati a 'Proposta Immobili 2015' sono subito confluiti nel portafoglio destinato al programma straordinario di dismissione di immobili pubblici. Per i restanti *asset* sono in corso i necessari approfondimenti per l'avvio di progetti di valorizzazione e riuso, in sinergia con i Comuni, per sottrarli al degrado, generare valore culturale e sociale nei territori e avviare importanti iniziative di riqualificazione urbana, anche mediante l'utilizzo di strumenti di mercato quali fondi immobiliari e altri veicoli finanziari.

Con l'obiettivo di sostenere la competitività del Sistema Italia e favorire l'attrazione d'investimenti esteri, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso l'ICE[38], ha avviato il progetto 'Vetrina Immobili PA', per la realizzazione di un applicativo web dedicato alla presentazione di offerte d'investimento in immobili pubblici[39], destinate a operatori italiani ed esteri.

L'attività di valorizzazione dei beni dello Stato e di altri Enti pubblici, è inoltre stata condotta attraverso l'insieme di iniziative raccolte sotto la denominazione di 'Valore Paese', un *network* di beni di particolare valore storico-artistico e paesaggistico, da riutilizzare a fini turistico-culturali e per lo sviluppo dei territori[40].

A quanto detto si aggiunge l'attività di Invimit[41], con l'obiettivo di favorire la creazione di un nuovo mercato immobiliare del patrimonio pubblico. In particolare, il piano di azione sul 'Comparto Stato' è orientato, per il 2016, a individuare nuove funzionalità per gli edifici pubblici dismessi, alla valorizzazione e rigenerazione degli immobili pubblici ubicati in mercati critici, al supporto ai conduttori dei portafogli pubblici, con politiche di sostegno alla formazione della domanda. Il Piano prevede:

[38] Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. L'iniziativa è in collaborazione con il Dipartimento del Tesoro del MEF e con l'Agenzia del Demanio.

[39] Da destinare alla vendita, alla locazione, alla permuta o alla concessione di valorizzazione.

[40] In quest'ambito, l'iniziativa Valore Paese - Fari, ha visto, nel 2015, l'apertura del primo bando di gara su 11 fari di proprietà dello Stato. Avendo ricevuto un rilevante riscontro dal mercato, il progetto sarà rilanciato nel 2016, mentre le iniziative a rete verranno ulteriormente arricchite sviluppando il tema dei 'cammini' (religiosi, ciclovie, case cantoniere, ecc.).

[41] Invimit è la Sgr pubblica, istituita nel maggio 2013, attualmente focalizzata nel fornire nuove funzionalità ai portafogli immobiliari pubblici, conferiti ai fondi immobiliari di recente istituzione. L'attività della Sgr è totalmente concentrata nella creazione di valore del patrimonio in gestione attraverso la normalizzazione, la trasformazione, la rigenerazione degli immobili pubblici non più strumentali per le Amministrazioni centrali e soprattutto per gli Enti territoriali.

- la prosecuzione delle acquisizioni dalle Province degli immobili in locazione passiva al Ministero degli Interni per un valore di 300 milioni e, parallelamente, l'avvio degli interventi edilizi di rigenerazione;
- la prosecuzione degli apporti di portafogli immobiliari selezionati per alcuni fondi immobiliari[42] per un valore di 290 milioni e l'avvio degli interventi edilizi utili alla loro locazione;
- la valorizzazione urbanistica degli *asset* apportati dallo Stato, dalla Difesa e dagli Enti locali nel fondo immobiliare I3-Stato-Difesa, al fine di pervenire alla commercializzazione di aree e immobili dotati delle autorizzazioni necessarie a realizzare nuove funzionalità di mercato.

Il piano di azione sul 'Comparto Territorio' del Fondo dei Fondi I3-core, gestito dalla Invimit SGR, prevede invece, per il 2016, la strutturazione di operazioni di investimento in fondi *target*, promossi dagli Enti territoriali, con il supporto dell'Agenzia del Demanio, e gestiti da Sgr private che operano sul territorio.

Per il 2016, le attività di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico proseguiranno anche attraverso le informazioni dell'applicativo sviluppato dal MEF per la ricognizione dei beni immobili di tutte le Amministrazioni pubbliche (circa 10.700 enti centrali e locali), ai fini della redazione del Rendiconto patrimoniale a valori di mercato[43]. Al termine dell'ultima rilevazione condotta (dati anno 2014), nel sistema informatico del Dipartimento del Tesoro sono state raccolte informazioni puntuali di circa 2 milioni di unità immobiliari (fabbricati e terreni).

A tale strumento di conoscenza si aggiunge, per gli immobili dello Stato, l'iniziativa, promossa e gestita dall'Agenzia del Demanio, *'OpenDemanio'*: portale operativo da gennaio 2016 che rende disponibili, in formato trasparente e aperto al pubblico, informazioni di dettaglio e geolocalizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato (31.766 fabbricati e 13.631 terreni, per un valore stimato di oltre 59 miliardi).

Nel corso del 2015, il processo di trasferimento del patrimonio immobiliare pubblico statale agli Enti territoriali, previsto dal federalismo demaniale, è proseguito con un'accelerazione che ha assicurato il passaggio di circa il 60 per cento dei beni potenzialmente trasferibili. Al 31 dicembre 2015, il numero complessivo di beni trasferiti ammontava a 3.496, per un valore complessivo di circa 887 milioni. La riapertura dei termini comporterà nuove attività funzionali ad assicurare il progressivo trasferimento di ulteriori quote del portafoglio statale disponibile. Allo stesso modo, è andato avanti il trasferimento dei beni del patrimonio culturale dallo Stato agli Enti Locali[44]. A fine dicembre 2015, l'iter di trasferimento si è concluso per 67 beni di interesse storico-artistico, il cui valore di trasferimento ammonta a circa 367 milioni.

---

[42] I3-Università, I3-regione Lazio e I3_INAIL.
[43] Art. 2, comma 222, periodo undicesimo della legge n.191 del 2009 - L.F. 2010.
[44] Secondo la procedura prevista dall'art. 5 c. 5 del D.Lgs. 85/2010.

Le azioni messe in campo nel settore degli immobili pubblici sono uno strumento cruciale anche per realizzare i risparmi di spesa previsti dalla *spending review*. A tal fine, il modello di *Federal Building*, gestito dall'Agenzia del Demanio e già avviato in 18 città italiane, permetterà di concentrare in poli logistici territoriali unitari gli uffici pubblici centrali e periferici, progressivamente in ogni provincia, anche utilizzando cespiti messi a disposizione dal MinDifesa, con conseguente abbattimento dei costi di affitto e dei consumi e offrendo, al tempo stesso, un migliore servizio ai cittadini. Sarà così perseguito e raggiunto l'obiettivo di riduzione del 30 per cento degli spazi e del 50 per cento delle locazioni passive rispetto a fine 2014.

Sempre in un'ottica di risparmio, proseguirà l'attenzione al tema dell'efficientamento energetico, anche mediante l'avvio delle prime gare Consip rivolte direttamente alle ESCO. A tal fine l'Agenzia ha comunicato alle Amministrazioni i primi indicatori di *performance*, allineati alle *best practice*, cui le stesse dovranno adeguarsi nei futuri esercizi, e per monitorare il progressivo avvicinamento agli stessi ha già avviato la nuova raccolta delle informazioni di costo e consumo del 2015 per gli immobili in uso alle Amministrazioni dello Stato.

III.3 PRODUTTIVITÀ E COMPETITIVITÀ ESTERNA

Politiche strutturali

Trasporti, infrastrutture, appalti, reti e ambiente

CSR 2 – *'Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti'.*

Trasporti, infrastrutture e città vivibili

Fino ad oggi il sistema nazionale delle infrastrutture, dei trasporti e degli appalti ha sofferto da un lato, di un eccesso di regolazione - peraltro frammentata e disorganica - dall'altro, di un'assenza di pianificazione, programmazione e valutazione.

Per rispondere a questi limiti, il Governo sta attuando politiche di riforma strutturale che portino il nostro Paese al passo con l'Europa, riconducendo la programmazione e la valutazione ex ante al ruolo centrale ed essenziale delle scelte strategiche, semplificando e rendendo flessibile il sistema regolatorio e le relative procedure attuative.

La programmazione, con il superamento della legge obiettivo, torna ai suoi strumenti ordinari che trovano fondamento nel Piano Generale della Mobilità e della Logistica, di cui è in corso la predisposizione, e nel Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP). Il cambiamento sta avvenendo salvaguardando la prosecuzione delle opere prioritarie per lo sviluppo del Paese attraverso la *Project Review* inserita negli strumenti di programmazione che comprenderanno anche le opere incompiute.

In questo contesto il nuovo codice degli appalti introduce modalità innovative di finanziamento degli interventi istituendo un fondo per la progettazione di fattibilità ed un fondo unico per il finanziamento delle opere nell'ambito del quale si procederà al finanziamento, alla rimodulazione degli interventi ed eventualmente alla revoca dei finanziamenti.

Nell'insieme gli interventi regolatori e in materia di infrastrutture offriranno un impulso decisivo al rilancio degli investimenti pubblici e privati.

Gli interventi nel settore dei trasporti e delle reti sono prioritari per rafforzare la competitività del Paese e fornire ai cittadini e alle imprese collegamenti e servizi logistici efficienti. Opere recentemente concluse e in via d'imminente completamento - quali ad esempio la variante di Valico, la linea ferroviaria Napoli-Bari e l'autostrada Salerno-Reggio Calabria - testimoniano l'intensità dello sforzo per l'ammodernamento infrastrutturale del Paese. Inoltre, la facilitazione degli investimenti e gli incentivi alla loro realizzazione contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi nazionali e li raccordano con la dimensione europea. La recente Analisi Annuale della Crescita include, infatti, il rilancio degli investimenti tra le tre priorità per la politica economica dell'UE.

Il Governo sta dando continuità al Piano Nazionale dei Porti e della Logistica, varato nel 2015, attraverso una visione strategica unitaria e integrata di cui il nuovo Codice degli appalti- e il relativo superamento della Legge Obiettivo - costituisce la base di azione.

In attuazione della legge delega di riforma della P.A, il Governo ha approvato in via preliminare uno schema di D.lgs. per la riorganizzazione amministrativa del sistema portuale, con l'istituzione di 15 autorità di sistema portuale in luogo delle attuali 24 autorità esistenti.

Le 15 Autorità di sistema portuale avranno sede nei porti definiti '*core*' secondo la normativa europea. Viene inoltre definito un nuovo modello di *governance*, con un Comitato di gestione snello, e introdotto il 'Tavolo di partenariato della risorsa mare' con funzioni consultive. Al fine di coordinare e armonizzare a livello centrale le scelte strategiche da adottare per lo sviluppo delle medesime Autorità di sistema portuale viene istituito presso il MIT il Tavolo nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuali. Vengono, inoltre, introdotte norme di semplificazione fra cui lo sportello unico amministrativo e lo sportello unico doganale e di controllo.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Infrastrutture	**Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (L 164/2014)** Acquisita intesa il 31 marzo 2016 in sede di conferenza Stato-Regioni a seguito della sentenza della Corte Costituzionale		Agosto 2015
	Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale (a norma dell'articolo 698 del Codice della navigazione) D.P.R. 201 del 17 settembre 2015		Settembre 2015
	Piano Nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate (LdS 2015) DPCM di istituzione del Comitato per la valutazione dei progetti e approvazione del bando		Ottobre 2015
	Contributi per servizi di trasporto combinato intermodale (LdS 2016 FerroBonus e MareBonus)		Dicembre 2015
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11 del 28 gennaio 2016 **Delega al Governo per l'adozione di un decreto delegato per l'attuazione**		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: Decreto legislativo delegato unico in cui vengono recepite le direttive UE 23-24-25 del 2014 e viene riordinata la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Esame preliminare al CdM 3 marzo 2016)		Aprile 2016
	Piano Nazionale Difesa e sicurezza (*cyber security*, sistemi difesa, forze di polizia (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Piano banda ultra larga (obiettivo entro il 2020: copertura fino all'85% della popolazione con connettività di almeno 100Mbps)		2015 - 2020
	Attuazione Piano banda ultra larga: Accordo con le Regioni sull'utilizzo congiunto delle risorse regionali e nazionali e sul criterio di ripartizione delle risorse del FSC		Febbraio 2016
		Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie (LdS 2016);	Entro 2016
		Misure per il miglioramento della qualità urbana. Programma di recupero per l'edilizia residenziale pubblica. Realizzazione residenze universitarie. Nuovi investimenti per le metropolitane. Interventi per lo sviluppo di ciclo-stazioni e strutture di mobilità dolce. Piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli.	Entro 2016

Lo sviluppo del sistema dei trasporti nazionale si basa anche sulle misure previste dal Piano degli aeroporti e sulla nuova strategia d'investimenti per la rete ferroviaria, che costituisce una delle priorità del Governo in materia di trasporti e infrastrutture. Per gli investimenti nella rete ferroviaria sono stati stanziati, con le leggi di Stabilità 2015 e 2016 e ulteriori disposizioni normative, 17 miliardi di risorse aggiuntive: 9 miliardi già destinati all'aggiornamento 2015 del contratto di programma e altri 8 miliardi che saranno oggetto dell'aggiornamento 2016. Con tali risorse si potrà dare concreta attuazione alle priorità del Governo in materia d'infrastrutture ferroviarie: i primi 9 miliardi verranno destinati a migliorare la sicurezza e le tecnologie per la circolazione dei treni, potenziare il trasporto passeggeri nelle aree metropolitane, regionali e lungo i corridoi europei, per il miglioramento del trasporto merci. Rileva in proposito anche l'approvazione da parte dell'Autorità di regolazione dei trasporti dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'accesso alle infrastrutture e ai servizi, con i quali si dà maggiore stabilità alla regolazione economica del settore per il prossimo quinquennio.

Per la rete stradale il Piano pluriennale di Anas[45] 2015-2019 prevede investimenti su più di 3.600 km di strade per un importo complessivo di 15 miliardi, di cui 6,3 miliardi per il completamento di itinerari, 7,3 miliardi destinati alla manutenzione straordinaria e 1,4 miliardi per le nuove opere, principalmente in corrispondenza dei nodi urbani. Il Piano è rivolto prevalentemente al rafforzamento degli *asset* infrastrutturali strategici del Paese, al miglioramento degli accessi in città e al potenziamento dei collegamenti intermodali. Al fine di raggiungere tali obiettivi la Legge di Stabilità 2016 ha profondamente innovato, introducendo il fondo unico ANAS, che supera l'attribuzione di risorse al singolo intervento con il finanziamento complessivo del contratto di programma. [46]

Con la medesima Legge sono state introdotte altre due importanti innovazioni: i) una scelta prioritaria nel campo della mobilità dolce attraverso la progettazione e la realizzazione di un sistema nazionale di ciclovie turistiche[47]; ii) ai fini di migliorare la catena intermodale, rendendo più sostenibile il sistema di movimentazione delle merci e decongestionare la rete viaria, sono state individuate risorse per l'avvio, la realizzazione o il miglioramento dei servizi marittimi per il trasporto combinato di merci ('marebonus') e servizi di trasporto ferroviario intermodale in arrivo o in partenza dai porti o nodi logistici

[45] Si tenga conto anche che la Legge di Stabilità 2016 ha stabilito che, 'al fine di migliorare la capacità di programmazione e di spesa per investimenti dell'ANAS Spa e per garantire un flusso di risorse in linea con le esigenze finanziarie, a decorrere dal 1° gennaio 2016 le risorse iscritte nel bilancio dello Stato, a qualunque titolo destinate all'ANAS Spa, confluiscono in un apposito fondo da iscrivere nello stato di previsione del MIT. Per l'attuazione di quanto previsto al primo periodo, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, le opportune variazioni di bilancio in termini di residui, competenza e cassa'.

[46] Si tenga conto anche che la Legge di Stabilità 2016 ha stabilito che, 'al fine di migliorare la capacità di programmazione e di spesa per investimenti dell'ANAS Spa e per garantire un flusso di risorse in linea con le esigenze finanziarie, a decorrere dal 1° gennaio 2016 le risorse iscritte nel bilancio dello Stato, a qualunque titolo destinate all'ANAS Spa, confluiscono in un apposito fondo da iscrivere nello stato di previsione del MIT. Per l'attuazione di quanto previsto al primo periodo, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro competente, le opportune variazioni di bilancio in termini di residui, competenza e cassa'.

[47] Art.1, comma 640, della legge 28 dicembre 2015, n. 208

('ferrobonus') unitamente ai fondi per l'acquisto di mezzi per l'autotrasporto di ultima generazione.

Gli interventi sulle infrastrutture rilevano anche per il potenziale sul miglioramento della qualità della vita nelle città. In tal senso, si è agito tramite: i) l'adozione di un programma straordinario per l'intervento di riqualificazione urbana della sicurezza nelle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia; ii) il programma di recupero e rigenerazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica iii) un piano sull'*housing* sociale di sostegno all'accesso all'abitazione in locazione e in proprietà; iv) ulteriori interventi per la realizzazione di residenze universitarie; v) investimenti per lo sviluppo della rete di trasporto rapido di massa; vi) lo sviluppo di ciclostazioni e interventi per la sicurezza in ambito urbano; vii) la rigenerazione energetica del patrimonio edilizio esistente; viii) il piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli.

Agenda Digitale e Banda Larga

Nell'ambito dell'Agenda Digitale Europea, ad agosto 2015 è stato approvato il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga che assegna 2,2 miliardi a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020, per interventi di immediata attivazione. Un accordo quadro siglato con le Regioni a febbraio stabilisce che tali risorse saranno utilizzate secondo una ripartizione territoriale che tiene conto del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle aree bianche ('a fallimento di mercato') e tenendo conto delle altre risorse disponibili per il finanziamento del piano Banda Ultra Larga in ciascuna Regione. Per gli interventi nelle 'aree bianche' si procederà con un intervento diretto, cioè non più con contributi a fondo perduto, ma con la costruzione di una rete che rimarrà pubblica (Stato-Regioni) e che coprirà 7300 Comuni in tutto il territorio nazionale.

Al fine di dare attuazione alle indicazioni definite dall'Agenda Digitale Europea a febbraio è stato approvato un decreto[48] che permette agli operatori di telecomunicazioni di utilizzare altre infrastrutture di rete, di poter negoziare l'inserimento di condotti nelle reti in corso di progettazione e di avere accesso ad alcune informazioni sulle infrastrutture di rete esistenti[49].

Nella programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020 il settore agricolo concorrerà a garantire gli obiettivi dell'Agenda digitale con infrastrutture che garantiranno una connettività superiore a 30Mbps fino ad arrivare 100Mbps per portate la banda ultralarga nelle aree rurali. La dotazione prevista dall'Accordo di partenariato prevede un finanziamento di risorse pubbliche di 566 milioni, di cui 258 del FEASR. Circa 3000 comuni italiani appartenenti alle zone rurali intermedie e quelle con problemi complessivi di sviluppo beneficeranno dell'intervento diretto. Si tratta di aree marginali tipicamente a fallimento di mercato per le quali solo l'intervento pubblico può garantire un servizio di connettività veloce.

[48] Dlgs n. 33/2016.

[49] Si tratta di ambiti che il legislatore italiano aveva già disciplinato, ma che nel nuovo testo vengono sistematizzati e, in molti casi, ridefiniti, con la previsione di nuovi adempimenti, obblighi e sanzioni. Molte previsioni riguardano direttamente i Comuni.

Collaterale al Piano Banda Ultra Larga è la politica per le *Smart Cities & Communities*, che intende favorire l'adozione di tecnologie *smart* - anche attraverso progetti sperimentali - nelle principali città italiane.

Ambiente e sostenibilità

L'entrata in vigore, dal 1° gennaio del 2016, del nuovo quadro di regole approvato dall'Autorità di settore (AEEGSI) per la determinazione delle tariffe[50] faciliterà i necessari investimenti nel settore idrico, garantendo allo stesso tempo la sostenibilità delle tariffe, il miglioramento della qualità dei servizi e la razionalizzazione delle gestioni, riconoscendo in modo efficiente i costi per le sole opere effettivamente realizzate.

A questa misura di tipo regolatorio si aggiunge quanto disposto dal 'collegato ambientale' alla Legge di Stabilità 2016[51], che interviene nel settore idrico per colmare la carenza di infrastrutture, con l'istituzione di uno specifico Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche in tutto il territorio nazionale. Il Fondo è alimentato con una specifica componente della tariffa del servizio idrico integrato. Il 'collegato ambientale' contiene anche una serie di disposizioni in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, gestione dei rifiuti, bonifiche, distretti idrografici e danno ambientale.

Inoltre, in un'ottica di competitività, e al fine di rilanciare gli investimenti 'verdi' e sfruttarne le potenzialità occupazionali, si prevede anche una serie di misure per favorire la transizione verso un'economia più circolare e per migliorare l'efficienza e la sostenibilità dell'uso delle risorse.

In particolare, coerentemente con gli indirizzi europei in tema di economia circolare, tale provvedimento stabilisce: la revisione della strategia nazionale di sviluppo sostenibile, l'estensione a tutte le gare di appalto dei criteri ambientali minimi, la predisposizione di un piano d'azione nazionale su consumo e produzioni sostenibili nonché di uno schema nazionale volontario di qualità ambientale (per maggiori dettagli del collegato ambientale si veda il Rapporto Intermedio).

[50] Metodo Tariffario Idrico 2016/2019

[51] L. 28 dicembre 2015, n. 221 'Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali'.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Ambiente	Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente (L. 68/2015)		Maggio 2015
	Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (L. 221/2015)		Dicembre 2015
		Normativa di attuazione della L. 221/2015): Decreto legislativo in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali	Entro il 2016
		Bonifiche e danno ambientale: semplificazione procedimento bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione; riforma gestione SIN	Entro il 2016
		Gestione rifiuti: autorità di regolamentazione e progressivo passaggio dalla tassa alla tariffa; riforma dei consorzi	Giugno - Dicembre 2016
		Distretti idrografici	Novembre 2016
		DDL Green ACT (fiscalità ambientale, economica circolare, rinnovabili, mobilità)	Entro il 2017
		Riforma Governance Parchi (A.S. 1034: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette)	Novembre 2016

Per completare l'azione di sostegno alla sostenibilità ambientale è in fase di definizione un provvedimento legislativo (cd *Green Act*) contenente misure finalizzate alla decarbonizzazione dell'economia, all'efficienza nell'utilizzo delle risorse, alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali e alla finanza per lo sviluppo. A ciò si affianca un disegno di legge contenente la riforma della *governance* dei Parchi e delle aree protette.

Piano Juncker

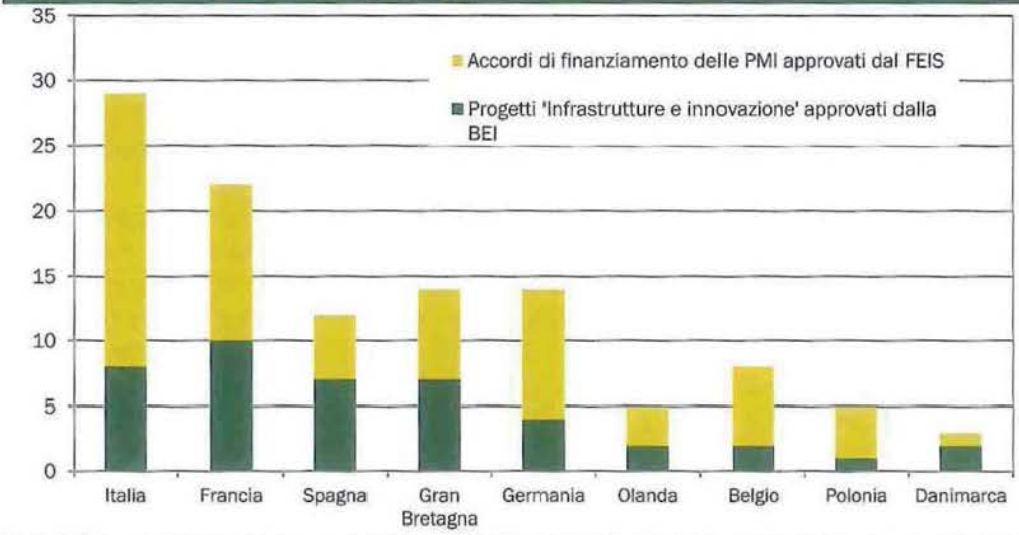
Un contributo importante agli investimenti infrastrutturali è previsto anche dalla realizzazione dei progetti inclusi nel Piano Juncker. Gli ultimi dati relativi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS) - strumento di garanzia che estende l'operatività della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per l'attuazione dell'iniziativa europea - registrano, per l'Italia, ventinove iniziative tra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per 1,7 miliardi di risorse. Considerando l''effetto leva', potranno essere attivati investimenti pari a circa 12 miliardi.

Nel dettaglio, nell'ambito della 'Finestra PMI' sono state approvate 21 operazioni per 318 milioni, a beneficio di oltre 44.000 imprese, mobilitando un totale di oltre 7 miliardi di investimenti. L'intervento si concretizza in accordi di finanziamento, stipulati tra il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) e le banche, che erogheranno nuovi prestiti alle piccole e medie imprese.

A queste intese si aggiungono otto progetti nel ramo 'Infrastrutture e Innovazione', che hanno ottenuto finanziamenti per 1,4 miliardi, per un investimento totale di 4,8 miliardi. Le iniziative coprono settori diversi: infrastrutture di trasporto e telecomunicazione (strade, ferrovie, banda larga), efficienza energetica con maggior tutela ambientale, innovazione e industria (bioplastica e tecnologie)[52].

Si ricorda infine che, con la Legge di Stabilità 2016, la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ha acquisito la qualifica di istituto nazionale di promozione (Inp) nell'ambito dei progetti per il Piano Juncker. In tal modo le operazioni finanziarie delle piattaforme di investimento ammissibili al FEIS promosse da CDP potranno essere assistite dalla garanzia dello Stato.

FIGURA III.2: PAESI BENEFICIARI DEL PIANO JUNCKER



Fonte: European Commission, 'Investment Plan for Europe- State of play' 2016

Riforma degli appalti

Gli interventi a sostegno delle politiche infrastrutturali si avvantaggeranno anche dell'attesa riforma del codice dei contratti, necessaria per accrescere la trasparenza delle procedure e modernizzare i sistemi di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La riforma sarà completata entro il 18 aprile 2016 con l'approvazione definitiva del relativo schema di decreto legislativo[53] da parte del Consiglio dei Ministri[54]. Come previsto dalla legge delega[55], il Governo ha

[52] Per i dettagli si veda il sito *Investment Plan-State of play March* 2016 http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/italy-ip-state-of-play-march-2016_en_0.pdf

[53] Attualmente, lo schema di decreto legislativo - di attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori speciali dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché sul riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - è in corso di esame presso le Commissioni parlamentari (AG 283).

[54] A seguito della approvazione preliminare avvenuta il 3 marzo 2016 e dell'acquisizione dei relativi pareri della Conferenza unificata (31 marzo 2016) del Consiglio di Stato (1 aprile 2016) e delle competenti Commissioni parlamentari.

recepito in un unico decreto le direttive n 23-25 del 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché riordinato la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi forniture e concessione[56]. Il decreto non prevede un regolamento di attuazione, ma si ricorre allo strumento della *soft law* utilizzando linee guida di carattere generale nonché altri strumenti di regolazione flessibile, in modo da consentire l'aggiornamento costante e celere, coerentemente con i mutamenti del sistema.

Sotto il profilo del sostegno alla legalità, il nuovo codice prevede il rafforzamento e il potenziamento dell'ANAC nel quadro delle sue funzioni di vigilanza, di promozione e sostegno delle migliori pratiche, anche attraverso l'adozione di linee guida, bandi tipo, capitolati tipo, e di facilitazione allo scambio di informazioni tra stazioni appaltanti. Tra le innovazioni vanno ricordate anche quelle dirette a favorire l'indipendenza delle commissioni giudicatrici, mediante la previsione della scelta dei componenti delle Commissioni da un albo detenuto dall' ANAC nonché l'istituzione di una Cabina di regìa, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale organo di coordinamento e monitoraggio.

Tutto l'impianto del nuovo codice è incentrato sulla qualità: qualità della progettazione, qualità delle stazioni appaltanti, qualità degli operatori economici, qualità nella metodologia di scelta del contraente, individuando quale criterio di aggiudicazione preferenziale quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Il nuovo Codice istituisce, inoltre, un sistema di valutazione delle stazioni appaltanti, con la creazione di un rating graduato in base alla complessità e alle fasce di importo degli appalti istruiti, che qualificherà le amministrazioni sulla scorta delle proprie strutture organizzative, incluse le competenze specifiche dei propri dipendenti[57], nonché un rating di legalità delle imprese, che esprime, sulla base di indici qualitativi e quantitativi, la capacità strutturale di affidabilità e la capacità reputazionale dell'impresa, secondo criteri che saranno individuati nelle linee guida dell'ANAC.

Per incentivare la trasparenza è, poi, previsto il graduale passaggio a procedure interamente gestite in maniera elettronica, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi.

Come già ricordato, In coerenza con l'eliminazione del ricorso a procedure straordinarie e in attuazione di un espresso principio di delega, il codice prevede, il superamento della 'Legge Obiettivo' riconducendo la pianificazione e la programmazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari allo sviluppo del Paese, agli strumenti ordinari cioè il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica[58] e il Documento Pluriennale di Pianificazione[59] (DPP) In sede di prima

[55] Legge n. 11 del 28 gennaio 2016.

[56] Dalla sua entrata in vigore il Codice sostituirà il vigente Dlgs n. 163/2006 e abrogherà il regolamento appalti (DPR n. 207/2010), anche se talune disposizioni del regolamento, espressamente elencate nel nuovo codice, continueranno ad essere applicate fino all'emanazione degli atti (linee guida, decreti ecc.) cui il Codice stesso rinvia per la disciplina di specifici aspetti e/o istituti.

[57] Particolare attenzione viene posta alla fase di progettazione dei lavori pubblici e la riforma, nel confermare la suddivisione delle tre fasi progettuali, impone che il primo livello di progettazione debba contenere anche un'analisi costi-benefici dell'opera.

[58] Che contiene le linee strategiche delle politiche delle mobilità delle persone e delle merci nonché dello sviluppo infrastrutturale del paese, adottato ogni tre anni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei

formazione del DPP si prevede una ricognizione di tutti gli interventi già compresi negli strumenti di *project review*.

In coerenza, anche l'istituto del contraente generale, subisce una profonda rivisitazione e diventa un istituto a carattere generale. La stazione appaltante dovrà però adeguatamente motivare le ragioni poste alla base della scelta di far riferimento a questo istituto, in ragione della complessità e di altre esigenze al fine di garantire un elevato livello di qualità, sicurezza ed economicità. Inoltre, in recepimento di un espresso criterio di delega, è stabilito il divieto per il contraente generale di cumulo con l'incarico di direttore dei lavori. Il progetto posto a base di gara, in questo caso, sarà il progetto definitivo e non più il progetto preliminare.

Il nuovo Codice, come richiesto dal legislatore europeo, rivede l'istituto della concessione in modo organico, con una disciplina unitaria per le concessioni di lavori e servizi forniture, chiarendo che le concessioni sono contratti di durata, caratterizzati dal rischio operativo posto in capo al soggetto privato. Si prevede inoltre, che i soggetti privati, titolari di concessioni di lavori o di servizi pubblici, già in essere alla data di entrata in vigore del codice, non affidate con la formula della finanza di progetto o con procedure di gara a evidenza pubblica, siano obbligati ad affidare una quota pari all'80 per cento dei contratti di importo superiore a 150.000 euro mediante le procedure ad evidenza pubblica[60].

Nel nuovo Codice s'introduce poi una disciplina specifica per il Partenariato Pubblico Privato (PPP), con la quale sarà possibile standardizzare la procedura sul territorio nazionale per migliorare l'utilizzo congiunto di risorse pubbliche e private, con particolare riguardo alla ricerca e all'innovazione[61].

Infine, Per garantire l'efficacia e la speditezza delle procedure di aggiudicazione e tempi certi nella esecuzione dei contratti, di assoluto rilievo è l'introduzione di un rito speciale in Camera di Consiglio[62].

---

trasporti, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del CIPE, acquisito il parere della Conferenza Unificata e sentite le commissioni parlamentari competenti.

[59] Di cui al decreto legislativo n. 228 del 2011 che contiene l'elenco degli interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica la cui progettazione di fattibilità è valutata meritevole di finanziamento, da realizzarsi in coerenza con il Piano generale dei trasporti e della logistica.

[60] Le concessioni già in essere si adeguano entro 24 mesi dall'entrata in vigore del Codice. La verifica è effettuata dall'ANAC e dai soggetti preposti, secondo le indicazioni delle linee guida ANAC.

[61] . Viene recepito, infatti, il nuovo istituto del partenariato per l'innovazione , che viene inquadrato nelle procedure prioritarie da utilizzare per dare impulso all'istituto in termini di crescita economica sostenibile e di efficienza e qualità dei servizi pubblici. In linea con le indicazioni comunitarie, nella nuova procedura per il PPP una particolare attenzione viene posta alla fase di programmazione degli interventi sia riguardo all'allocazione dei rischi che riguardo alla sostenibilità del piano economico finanziario dell'intervento. Ulteriori aspetti di rilievo della riforma appalti varata dal Governo riguardano l'introduzione del DGUE (Documento di Gara Unico Europeo), che renderà più agevole la partecipazione alle procedure di affidamento per tutti gli operatori economici, e l'assegnazione, a cura dell'ANAC, di uno specifico rating reputazionale alle imprese, per premiare quelle virtuose.

[62] In particolare si prevede che i vizi relativi alla composizione della commissione di gara, all'esclusione dalla gara per carenza dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico professionali sono considerati immediatamente lesivi e sono ricorribili innanzi al TAR entro trenta giorni dalla pubblicazione della composizione della commissione o dell'elenco degli esclusi e degli ammessi. Inoltre, l'omessa impugnazione di tali provvedimenti preclude la facoltà di far valere l'illegittimità derivata nei successivi atti della procedura di gara anche con ricorso incidentale.

Piano per la sicurezza e la difesa

Il Governo, anche in considerazioni delle crescenti minacce terroristiche, ha varato un importante pacchetto di provvedimenti in materia di sicurezza volti a rafforzare le infrastrutture materiali e immateriali a disposizione delle forze armate. In particolare, è stato riconosciuto un bonus di 80 euro mensili in busta paga per il personale del comparto sicurezza e difesa[63]. Il contributo straordinario annuo sarà di 960 euro. Complessivamente il personale interessato è di circa 500mila unità per una spesa di 510 milioni per il 2016.

Sempre in tema di ordine pubblico sono stati stanziati 50 milioni per nuovi strumenti e attrezzature, anche di dotazione per la protezione personale, in uso alle forze del comparto sicurezza e difesa. Previsto anche un intervento da 150 milioni per la *cyber security*, finalizzato al potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e di sicurezza informatica nazionali. Infine, è stato finanziato con 15 milioni il credito d'imposta per i cittadini che istalleranno sistemi di videosorveglianza digitale o per contratti con istituti di vigilanza.

Al fine di sostenere interventi straordinari per la difesa e la sicurezza nazionale è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero della Difesa, un fondo con una dotazione finanziaria di 245 milioni di euro per l'anno 2016.

La concorrenza nei servizi

CSR 6 - Adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dal diritto della concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti *'in-house'* entro la fine del 2015.

Legge annuale per il mercato e la concorrenza

Uno stimolo all'apertura dei mercati e a una maggiore competitività potrà venire dall'approvazione parlamentare del disegno di Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2015, con il quale il Governo ha recepito gran parte della segnalazione dell'Antitrust di luglio 2014. La legge interviene per rimuovere le regolazioni restrittive che ostacolano la concorrenza e l'innovazione attraverso il perdurare di forme di rendita e privilegi. I settori interessati sono: assicurazioni, telecomunicazioni, servizi postali, energia, banche, servizi professionali (notai, avvocati, ingegneri), farmacie.

A ottobre 2015 la Camera dei deputati ha terminato l'esame della Legge, apportando numerose modifiche, che hanno riguardato in particolare le professioni, le farmacie e il servizio postale.

Entro giugno 2016 la Legge annuale per la concorrenza sarà approvata in via definitiva; nel frattempo il Governo si è mosso per rivedere la regolazione in settori rilevanti per la concorrenza. È il caso dei servizi professionali per i quali, nel mese di febbraio 2016, è stato presentato il Piano nazionale di riforma delle

[63] Il contributo non ha natura retributiva, non è soggetto a contribuzione previdenziale e assistenziale e non concorre a formare il reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

professioni - previsto in attuazione della nuova direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali[64] - che ha visto il coinvolgimento attivo di tutte le amministrazioni interessate e degli *stakeholder*. Il Piano evidenzia tre azioni prioritarie da portare avanti (che il Governo ha già avviato): i) revisione dei percorsi formativi di alcune professioni tecniche (ingegneri, periti) per meglio delinearne gli ambiti di attività e le competenze; ii) valutazione e adeguamento degli esami di Stato per i titoli di studio, per rendere gli stessi più aderenti all'attività professionale che si andrà a svolgere; iii) istituzione di un tavolo di lavoro tecnico con il MLPS, il MIUR, le Regioni e l'ISFOL per l'individuazione, attraverso appositi accordi, di standard minimi a livello nazionale per quelle professioni la cui formazione è rimessa da norma statale alle Regioni nonché per l'individuazione di quelle figure professionali che, non discendendo da norma statale, non possono considerarsi propriamente legittime. A febbraio 2016 l'Italia risulta tra i soli sei Stati membri che hanno garantito un recepimento completo della nuova direttiva 'Qualifiche' e tra i 17 che hanno presentato il Piano.

Il Governo intende proseguire il percorso avviato con la prima legge annuale per la concorrenza rendendola uno strumento d'intervento regolare per correggere i malfunzionamenti dei mercati, con l'obiettivo di dare stabilità al processo di liberalizzazione. A questo proposito, come previsto dalla legge istitutiva, la seconda legge annuale sulla concorrenza sarà varata nel 2016 dopo la segnalazione da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Il provvedimento, attualmente allo studio, potrebbe intervenire sul settore delle comunicazioni, sanità, trasporti e servizi pubblici locali, in raccordo con altre riforme del Governo (es. riforma della Pubblica Amministrazione).

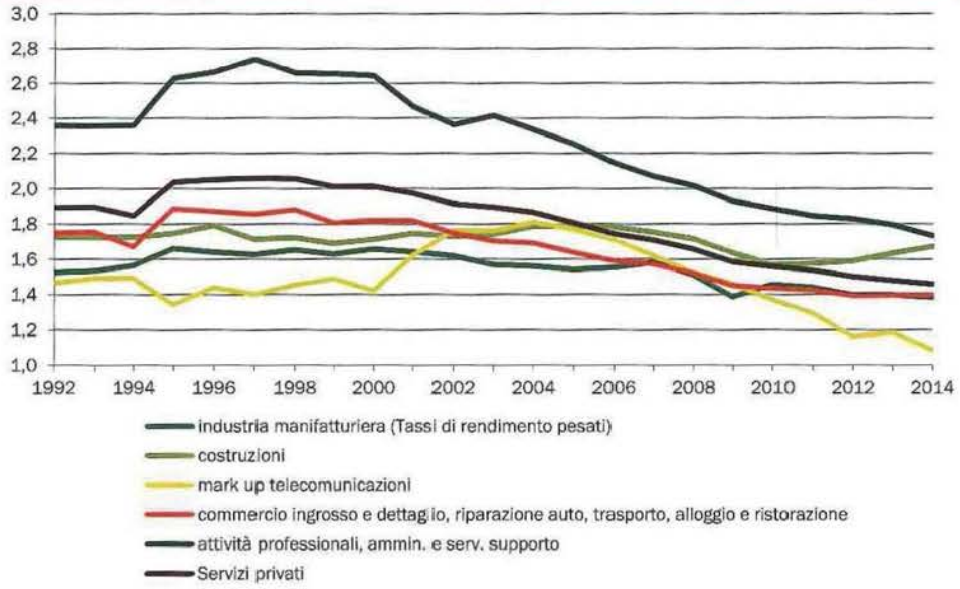
CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Concorrenza		DDL annuale sulla concorrenza 2015	Giugno 2016
		DDL annuale sulla concorrenza 2016	Dicembre 2016

Va tuttavia segnalato come in molti dei settori interessati dalla legge annuale gli interventi di liberalizzazione sono iniziati da diversi anni con effetti positivi sul grado di apertura del mercato e sulla riduzione dei *mark-up*, come evidenziato nel grafico seguente:

[64] Il Piano è un obbligo scaturente dall'articolo 59 della nuova direttiva 'Qualifiche' (Direttiva 2013/55/UE, che modifica la direttiva 2005/36/CE, recepita con il decreto legislativo del 29 gennaio 2016, n. 15), che ha richiesto l'esame e la valutazione, con amministrazioni e *stakeholders*, di tutta la regolamentazione relativa alle 175 professioni regolamentate in Italia al fine di verificarne la conformità ai criteri fissati a livello europeo (proporzionalità, non discriminazione, presenza di un motivo imperativo di interesse generale).

FIGURA III.3: MARK UP SETTORIALI ITALIA – ANNI 1992-2014



Fonte: Elaborazioni MEF su dati ISTAT e EUKLEMS

Le *performance* dell'Italia in termini di riduzione dei *mark- up* settoriali nei servizi sono generalmente in linea con gli altri Paesi UE, se si esclude il commercio al dettaglio[65]. Questo andamento è confermato anche dal continuo miglioramento della posizione del Paese nell'indice di regolamentazione del mercato dei prodotti (PMR) stilato dall'OCSE. Per l'Italia i risultati del PMR nel 2013 evidenziano un livello di regolazione in generale poco restrittivo[66]. Il punteggio continua a collocarsi sopra la mediana dei Paesi UE e il miglioramento risulta più elevato di quello registrato da Francia e Germania.

Allo stesso modo, l'Italia si colloca tra i Paesi che continuano a progredire nella trasposizione della Direttiva Servizi, eliminando le restrizioni alla libera circolazione. Un recente rapporto della Commissione[67] mostra come - in un contesto di implementazione della Direttiva non omogenea tra i vari Paesi - l'Italia si colloca ai primi posti in quanto a numero di restrizioni eliminate.

Altre misure settoriali hanno riguardato il comparto energetico, con una riforma del sistema di tariffazione dei consumi, che ha preso avvio da gennaio 2016. Con questo intervento, l'attuale struttura progressiva delle tariffe e degli oneri elettrici (che rappresentano circa il 40 per cento della bolletta) verrà gradualmente superata e in tre anni essi saranno uguali per tutti i consumatori. Al fine di ammortizzare gli effetti della riforma sulle fasce deboli della popolazione il bonus sociale sarà potenziato.

[65] Cfr A. Thum-Thysen, E. Canton, 'Estimation of service sector mark-ups determined by structural reform indicators', European Economy, Economic Paper 547, April 2015.

[66] Con un miglioramento dall'1,49 del 2008 all'1,26 del 2013. Si ricorda che un punteggio più basso equivale a maggiore apertura dei mercati.

[67] *'Report on Single market integration and competitiveness in the EU and its Member States'* 2015

Riforma dei servizi pubblici locali e del trasporto locale

Tra i decreti attuativi della legge di riforma della Pubblica Amministrazione[68] il Governo ha inserito anche le norme volte a riformare i servizi pubblici locali. Al fine di garantire qualità ed efficienza dei servizi per i cittadini sono previsti, tra l'altro, modalità competitive per l'affidamento, costi standard e livelli dimensionali degli ambiti, almeno provinciali, di erogazione dei servizi. L'*in-house* o affidamento diretto sarà possibile solo con provvedimento motivato dell'ente dando conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato e in particolare del fatto che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini anche in relazione ai costi *standard* e illustrando i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta.[69]. La verifica sarà condotta sulla base di un provvedimento emanato dall'ANAC. In caso di mancato ricorso alla gara, le motivazioni, corredate di tutte le informazioni necessarie (quale il piano economico-finanziario), andranno comunicate alla Corte dei Conti, all'Osservatorio sui Servizi Pubblici Locali (trasferito alla Presidenza del Consiglio) e sottoposte al controllo dell'Antitrust, che potrà contestare le violazioni alle regole sulla concorrenza. Prevista, infine, l'attribuzione delle funzioni in materia di regolazione del ciclo di gestione dei rifiuti all'Autorità di regolazione per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, che prenderà il nome di Autorità di regolazione per energia reti e ambiente.

Il decreto legislativo che interviene nel settore dei servizi pubblici locali contiene, inoltre, la normativa volta a riformare il comparto del trasporto locale, in linea con gli obiettivi stabiliti dal Governo nel precedente PNR. I punti principali della riforma, che mira a risanare il settore attraverso un riordino complessivo della disciplina, riguardano: i) l'ampliamento delle funzioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti in materia di affidamenti *in house*, dei quali determina la tipologia di obiettivi di efficacia ed efficienza del gestore, nonché quelli di equilibrio finanziario; ii) la centralità degli utenti, con la previsione di rimborsi e maggiori tutele per i pendolari; iii) la definizione di livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale automobilistico e ferroviario, anche in coerenza con il raggiungimento di obiettivi di soddisfazione della domanda di mobilità; l'obbligo per il gestore di rendere pubblica la versione aggiornata della carta dei servizi offerti all'utenza; iv) la definizione di tariffe che tengano conto di obiettivi di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, correlate anche ai costi standard; v) l'inasprimento delle sanzioni per contrastare l'evasione tariffaria; vi) la ripresa degli investimenti finalizzati al rinnovo del parco rotabile; la modifica dei criteri di efficientamento del servizio; vii) l'avvio di una nuova stagione di gare per l'affidamento del servizio, basata sulla trasparenza e sulla conformità alle regole europee.

Nell'ambito del decreto delegato sui servizi pubblici locali, sono state introdotte norme finalizzate alla promozione della concorrenza e della qualità dei servizi attribuendo maggiori poteri all'Autorità di Regolazione dei Trasporti,

[68] Per i dettagli sulla legge di riforma della PA si veda la sezione III.4

[69] Per i servizi di interesse economico generale a rete, il provvedimento deve contenere il piano economico finanziario. Lo schema di atto deliberativo è inviato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che esprime un parere entro trenta giorni.

incentivando le gare come strumento per il perseguimento dell'efficienza, sulla base di ampi bacini di programmazione e piccoli lotti di gara.

La strategia di valorizzazione del settore del TPL si fonda anche su uno straordinario investimento nel rinnovo del parco mezzi al fine di migliorare la qualità dei servizi, la sostenibilità ambientale, lo sviluppo della concorrenza, avvalendosi oltre che delle risorse stanziate dalla legge di stabilità, anche delle risorse del FSC.

Al tempo stesso si sta valutando la possibilità di introdurre misure innovative per sostenere l'uso del mezzo pubblico attraverso la detrazione fiscale degli abbonamenti e agevolazioni fiscali per le spese sostenute dai datori di lavoro a favore dei dipendenti e dei loro familiari per utilizzare servizi di TPL.

L'efficienza nell'erogazione dei servizi e l'equità nella distribuzione del fondo statale per il trasporto pubblico locale sarà perseguita attraverso l'emanazione del decreto ministeriale per la definizione dei costi *standard* per le diverse modalità di trasporto pubblico locale.

Settore finanziario

I servizi finanziari e il sistema bancario

CSR 4 – *'Introdurre misure vincolanti entro la fine del 2015 per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, con particolare riguardo al ruolo delle fondazioni, e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati'.*

Il Governo ha portato avanti, in questi due anni, un ampio e unitario disegno di ristrutturazione del sistema bancario italiano, comprensivo di riforme attese da lungo tempo e necessarie per consentire alle banche di tornare a finanziare adeguatamente l'economia reale. Tale disegno di ristrutturazione ha avuto a oggetto tre principali temi: il rafforzamento del governo societario delle banche al fine di agevolare la raccolta di capitali sul mercato, il raggiungimento di un *level playing field* con gli altri istituti bancari europei, il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'attività bancaria. Lo scopo finale è di avere un sistema bancario solido, in grado di rispettare elevati requisiti patrimoniali e di accrescere il sostegno all'economia reale. Le tre direttrici della riforma sono state sviluppate attraverso:

- la riforma delle banche popolari, delle fondazioni bancarie e delle banche di credito cooperativo (rafforzamento della *governance)*;
- le disposizioni in materia fiscale che riducono i tempi previsti per la deducibilità delle perdite su crediti da 5 a 1 anno[70], al fine di risolvere la questione delle imposte anticipate[71] (*level playing field* con le altre banche europee);
- i provvedimenti per facilitare lo smobilizzo dei crediti in sofferenza, che comprendono anche disposizioni per semplificare e migliorare le

[70] Con il D.L. 27 giugno 2015, n. 83 convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015, n. 132.
[71] Cd. Deferred tax assets (DTA)

procedure concorsuali ed esecutive, nonché accelerare i tempi di recupero dei crediti (qualità ed efficienza dell'attività bancaria).

Riduzione dei crediti deteriorati

Fanno parte del pacchetto di misure volte a migliorare l'efficienza del settore bancario le recenti norme che definiscono un meccanismo di 'Garanzia per la Cartolarizzazione delle Sofferenze' (GACS) presenti nei bilanci bancari, condiviso con la Commissione Europea e che non configura aiuti di Stato. Lo scopo di tale meccanismo è favorire lo sviluppo del mercato italiano dei crediti deteriorati (*non-performing loans*-NPL), facilitando l'accesso a investitori con orizzonti di medio-lungo periodo e contribuendo a ridurre la forbice di prezzo tra chi vende e chi compra NPLs.

Lo schema prevede la concessione di garanzie dello Stato, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione che abbiano come sottostante crediti in sofferenza delle banche e degli intermediati finanziari[72].

Lo Stato garantirà soltanto le *tranche* senior delle cartolarizzazioni, cioè quelle più sicure, che sopportano per ultime le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti inferiori alle attese. Il prezzo della garanzia è di mercato, come riconosciuto anche dalla Commissione europea, e sarà crescente nel tempo, sia per tenere conto dei maggiori rischi connessi a una maggiore durata delle note, sia per introdurre nello schema un forte incentivo a recuperare velocemente i crediti[73].

Lo Stato rilascerà la garanzia solo se i titoli avranno preventivamente ottenuto un *rating* uguale o superiore all'*Investment Grade*, da un'agenzia di *rating* indipendente. La presenza della garanzia pubblica faciliterà il finanziamento delle operazioni di cessione delle sofferenze e l'intervento non genererà oneri per il bilancio dello Stato. Al contrario, si prevede che le commissioni incassate siano superiori ai costi, e che vi sia pertanto un'entrata netta positiva.

Riforma delle Banche di Credito Cooperativo

L'accordo raggiunto con la Commissione Europea sul meccanismo di GACS è stato recepito con il decreto legge[74], approvato a febbraio dal Consiglio dei Ministri, contenente misure urgenti per la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) e per il settore del credito. Per favorire il recupero dei crediti, la legge prevede, inoltre, un'agevolazione, dalla data di entrata in vigore del provvedimento fino al 31 dicembre 2016, per i soggetti che svolgono attività di

---

[72] Iscritti all'albo di cui all'art. 106 del d.lgs. n. 385/1993.

[73] Il prezzo previsto per i primi tre anni è calcolato come media del *mid price* dei CDS a tre anni per gli emittenti con rating corrispondente a quello delle tranche garantite. Al quarto e quinto anno il prezzo aumenterà in conseguenza dell'applicazione di un primo *step up* (CDS a 5 anni) e del pagamento di una maggiorazione incentivante, a compensazione del minore tasso pagato per i primi 3 anni. Dal sesto anno in avanti il prezzo della garanzia sarà pieno (CDS a 7 anni). Per il sesto e settimo anno sarà anche dovuta una ulteriore maggiorazione incentivante, a compensazione del minore tasso pagato per i primi 5 anni.

[74] D.L. 14 febbraio 2016 , n. 18 (Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio).

impresa per la vendita d'immobili in esito a procedure esecutive, con una netta riduzione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, che devono essere versate nella misura fissa di 200 euro (anziché del 9 per cento per valore di assegnazione), a condizione che l'immobile sia rivenduto nei due anni successivi. I trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie a favore di soggetti che non svolgono attività d'impresa sono anch'essi assoggettati alle imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro[75].

La legge contiene anche l'attesa riforma del credito cooperativo. Tale riforma è finalizzata a rendere più efficienti le risorse patrimoniali già esistenti nel sistema del credito cooperativo - anche con economie di scala e riduzione dei costi - e ad aprire tale sistema a capitali esterni, per facilitare e rendere più tempestive le operazioni di rafforzamento patrimoniale delle BCC preservando, allo stesso tempo, le specificità mutualistiche del credito cooperativo.

In particolare, la riforma delle BCC consentirà di superare i problemi insiti nell'attuale disciplina del settore, derivanti dal modello di attività - particolarmente esposto all'andamento dell'economia del territorio di riferimento - dagli assetti organizzativi e dalla dimensione ridotta. Allo stesso tempo vengono preservate le caratteristiche proprie del credito cooperativo. La riforma del settore del credito cooperativo prevede, in sintesi, l'obbligo per le BCC di aderire a un gruppo bancario cooperativo[76]. La capogruppo, a sua volta partecipata dalle banche di credito cooperativo in via maggioritaria, svolge il ruolo di indirizzo e coordinamento: da un parte, sosterrà la capacità di servizio ai soci, la funzione di sviluppo dei territori e la capacità di generare reddito della singola BCC e, dall'altra contribuirà a garantire la stabilità e la liquidità della singola BCC. L'adesione al gruppo bancario cooperativo non altera la qualificazione delle BCC come cooperative a mutualità prevalente.

Riforma della Banche Popolari

L'intervento sulle BCC era stato preceduto dalla riforma delle banche popolari[77], con il quale si è voluto limitare l'uso del modello di banca popolare agli istituti di dimensione contenuta, con vocazione locale, per i quali era stato originariamente pensato. In sintesi, si prevede la trasformazione in S.p.A. delle

---

[75] Ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 1, alla nota II-bis) del Testo Unico dell'imposta di registro (D.P.R. 131 del 1986), ovvero ricorrano i requisiti richiesti dalla legge per usufruire dell'agevolazione fiscale 'prima casa'.

[76] Nei casi di fusione e trasformazione di banche cooperative, nonché di cessione di rapporti giuridici in blocco e scissione da cui risulti una banca costituita in forma di società per azioni, restano fermi gli effetti di devoluzione del patrimonio ai fondi mutualistici stabiliti dall'articolo 17 della legge finanziaria 2001 (L. 388/2000). Non si produce l'effetto devolutivo per le banche di credito cooperativo che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, presentino istanza, anche congiunta, alla Banca d'Italia di conferimento delle rispettive aziende bancarie ad una medesima società per azioni autorizzata all'esercizio dell'attività bancaria, anche di nuova costituzione. Condizione per la presentazione dell'istanza è che la banca o le banche richiedenti possiedano, alla data del 31 dicembre 2015, un patrimonio netto superiore a duecento milioni, come risultante dal bilancio riferito a tale data, su cui il revisore contabile ha espresso un giudizio senza rilievi. Ai sensi del comma 3-ter, all'atto del conferimento la banca conferente versa al bilancio dello Stato un importo pari al 20 per cento del patrimonio netto al 31 dicembre 2015, come risultante dal bilancio riferito a tale data, su cui il revisore contabile ha espresso un giudizio senza rilievi. A seguito del conferimento, la banca di credito cooperativo conferente, che mantiene le riserve indivisibili al netto del versamento di cui al comma 3-ter, modifica il proprio oggetto sociale per escludere l'esercizio dell'attività bancaria e mantiene le clausole mutualistiche previste dal codice civile.

[77] Con il D.L. 24 gennaio 2015, n. 3 convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2015, n. 33.

banche con un attivo, individuale o consolidato, superiore a 8 mld entro 18 mesi dall'entrata in vigore del regolamento attuativo della Banca d'Italia (entro il 27 dicembre 2016). Alcune operazioni previste dalla riforma del 2015 sono già state realizzate, tra cui la trasformazione di Ubi Banca, (la più grande banca popolare quotata italiana) mentre è in corso di realizzazione la fusione, con contestuale trasformazione in S.p.A., di altre due importanti banche popolari che darà origine al terzo gruppo bancario italiano e che servirà da traino per altre operazioni di aggregazione.

Autoriforma delle Fondazioni bancarie

Un'altra misura che ha avuto come obiettivo il rafforzamento della *governance* del settore è l'autoriforma delle Fondazioni di origine bancaria, sostenuta dal MEF in qualità di Autorità di vigilanza[78]. Tale autoriforma prevede regole sulla diversificazione degli investimenti, limiti all'indebitamento e all'uso di derivati, regole di trasparenza e sul governo societario (limiti ai compensi e alla permanenza in carica per i componenti degli organi delle fondazioni, criteri per la composizione degli organi tra cui la diversità di genere e la professionalità, incompatibilità).

Il recepimento delle recenti direttive in materia di crisi bancarie

I provvedimenti elencati sopra si aggiungono ai decreti legislativi[79] approvati a novembre 2015 che - recependo la direttiva europea in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (*Bank recovery and resolution directive*) - regolano la gestione delle crisi bancarie. Gli interventi normativi da un lato modificano il Testo unico bancario e il Testo unico della finanza, al fine di introdurre la disciplina dei piani di risanamento, del sostegno finanziario infragruppo, delle misure di intervento precoce, e allineare l'amministrazione straordinaria alla disciplina europea. In un separato testo normativo, ha invece trovato collocazione la disciplina dei piani di risoluzione, della procedure di risoluzione, dell'adozione delle misure di risoluzione, della gestione della crisi di gruppi *cross-border*, dei poteri e le funzioni dell'autorità di risoluzione nazionale[80] e la disciplina del fondo di risoluzione. Il *bail-in* si applica dal 1° gennaio 2016.

La nuova procedura di risoluzione ha avuto una prima applicazione con l'adozione, a novembre 2015, dei provvedimenti di avvio della risoluzione di quattro banche già in amministrazione straordinaria : Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti[81]. Sono state utilizzate le misure di risoluzione della costituzione di enti ponte e della separazione delle attività. Il programma di risoluzione adottato ha

[78] Si fa in particolare riferimento al Protocollo d'intesa tra il MEF e l'Associazione delle Fondazioni e delle Casse di Risparmio (ACRI) sottoscritto il 22 aprile 2015.

[79] D.lgs. 180 e 181/2015, approvati in attuazione dell'articolo 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014).

[80] Le funzioni di autorità di risoluzione, in attuazione dello specifico criterio di delega, sono state attribuite alla Banca d'Italia.

[81] Si tratta di banche di dimensione piccola, aventi nel complesso una quota del mercato nazionale dell'1 per cento circa in termini di depositi.

assicurato la continuità operativa delle banche e il loro risanamento, nell'interesse dell'economia dei territori in cui sono insediate.

Infine, è stata recepita[82] la direttiva in materia di garanzia dei depositanti, con la quale il regime di assicurazione dei depositi fino a 120.000 euro è stato maggiormente armonizzato.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Credito	Misure per i crediti deteriorati e bancarotta (D.L. 83/2015 convertito con L. 132/2015)		Agosto 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. 3/2015 convertito con L. 33/2015)		Marzo 2015
	Recepimento della direttiva 2014/59/UE in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (D. Lgs. 180/2015)		Novembre 2015
	20% del Fondo di Garanzia a sostegno delle imprese localizzate nel Mezzogiorno (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Riforma delle banche cooperative, garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (D.L. 18/2016)		Febbraio 2016
	Auto-riforma delle Fondazioni		2015 - 2016
	Misure 'Finanza per la crescita': mini bond (D.L.83/2012); semplificazioni per la quotazione delle PMI (D.L.91/2014); ACE e superACE (D.L. 201/2011; L. 147/2013)		2012 2016
		Misure Finanza per la Crescita 2.0	Entro 2016
	Recepimento Dir. 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (D.lgs. 30/2016)		Febbraio 2016

Riforma del diritto dell'insolvenza e delle procedure concorsuali

Il Governo è infine intervenuto in modo sistematico per riformare il quadro normativo e definire una regolamentazione in linea con le richieste degli investitori internazionali in materia di insolvenza ed esecuzione forzata. A tal fine, a febbraio 2016 è stato approvato il disegno di legge delega per la riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Il ddl è volto a sostenere l'attività delle imprese in crisi agevolandone la ristrutturazione e, al contempo, a prevenire l'accumulazione di crediti deteriorati nei bilanci delle banche. Esso fa seguito al processo di riforma inaugurato con il decreto del 2015[83] in materia fallimentare, civile e processuale civile e di funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, che introduceva importanti misure per accrescere la rapidità e l'efficienza delle procedure concorsuali e di esecuzione forzata.

[82] Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 30.
[83] D.L. 83/2015, conv. dalla L. n. 132 del 6 agosto 2015

Con il nuovo disegno di legge delega si cerca di delineare un intervento organico di riforma del diritto dell'insolvenza e delle relative procedure concorsuali, anche per allineare l'Italia alle moderne normative vigenti nella maggior parte dell'Unione Europea[84]. I principali elementi che caratterizzano la delega sono i seguenti:

- si delinea una procedura di allerta e di composizione assistita della crisi, in linea con le indicazioni della Commissione Europea, secondo cui il debitore deve avere accesso ad un quadro di ristrutturazione preventiva, che gli consenta di ristrutturare precocemente la propria impresa al fine di evitare l'insolvenza;
- vengono semplificate le regole processuali con la riduzione delle incertezze interpretative e applicative e si crea un unico 'procedimento di accertamento giudiziale della crisi e dell'insolvenza';
- si individua il tribunale competente, valorizzando l'esigenza di specializzazione dei magistrati addetti alla materia;
- si introduce, in luogo della procedura di fallimento, la liquidazione giudiziale, più rapida e snella;
- vengono inserite norme per la revisione delle amministrazioni straordinarie e innalzate le soglie per l'accesso alla procedura; si prevede che i commissari vengano scelti da un apposito albo, con lo scopo di contemperare la continuità produttiva e occupazionale delle imprese con la tutela dei creditori;
- si introduce una specifica regolamentazione delle situazioni di crisi ed insolvenza dei gruppi di imprese, in linea con quanto previsto dal Regolamento europeo sull'insolvenza transfrontaliera.

Mercato del lavoro

CSR 5 – *'Adottare i decreti legislativi riguardanti la configurazione e il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; promuovere, di concerto con le parti sociali e conformemente alle prassi nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello'.*

L'implementazione del Jobs Act

Il contratto di lavoro a tutele crescenti, gli incentivi economici previsti nella Legge di Stabilità 2015 per favorire nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato e la trasformazione dei contratti a vario titolo in contratti permanenti, insieme alla nuova disciplina delle collaborazioni, sono gli strumenti introdotti dal Governo con la finalità di ridurre il dualismo nel mercato del lavoro e riequilibrare le tutele tra lavoratori precari e lavoratori stabili. In conseguenza, si è registrata una crescita delle assunzioni nette a tempo indeterminato (attivazioni più

[84] L'esigenza di una risistemazione complessiva della materia concorsuale, in linea con i quadri normativi nazionali degli altri Stati europei, è resa indifferibile dalle sollecitazioni provenienti dall'Unione europea (ed in particolare dalla Raccomandazione della Commissione n. 2014/135/UE e dal novellato regolamento europeo sull'insolvenza transfrontaliera - Regolamento UE 848/15).

trasformazioni meno cessazioni) pari a 846.498 unità, come da dati INPS aggiornati a febbraio 2016. A gennaio 2016, inoltre, si è registrato un calo su base annua sia del numero dei disoccupati (-5,4 per cento, pari a -169 mila unità) sia di quello degli inattivi (-1,7 per cento, pari a -242 mila) come da dati ISTAT aggiornati a marzo 2016.

La Legge di Stabilità per il 2016 ha confermato -sebbene con un *decalage* - le agevolazioni fiscali e finanziarie per il lavoro a tempo indeterminato; ciò, oltre a costituire una maggiore tutela per i lavoratori, dovrebbe rappresentare uno stimolo agli investimenti in formazione e alla crescita della produttività. La riforma degli ammortizzatori sociali ha visto debuttare da maggio 2015 la cd. NASpI, la nuova assicurazione sociale per l'impiego, che garantisce un tasso di copertura del lavoro subordinato tra i più alti in Europa. Contemporaneamente l'istituto della Cassa Integrazione Guadagni è stato riportato alla sua natura di sostegno ai lavoratori nei casi di crisi e riorganizzazione aziendale. L'ampliamento della platea dei beneficiari delle misure di sostegno al reddito è stato accompagnato da un rafforzamento del principio di condizionalità nell'accesso ai benefici, attraverso l'obbligo della partecipazione a misure di formazione professionale o (ri)qualificazione, e lavori di pubblica utilità.

Sono state altresì potenziate le misure per la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura familiare.

Con l'adozione, nel settembre 2015, degli ultimi quattro decreti legislativi da parte del Consiglio dei Ministri, si è conclusa la fase di implementazione del *Jobs Act*[85], nel rispetto della tempistica prevista. Il percorso si completerà nel 2016 con la piena operatività delle due agenzie nazionali istituite con la riforma del mercato del lavoro: quella per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) - per una gestione efficiente dei servizi per l'impiego - e l'Ispettorato del Lavoro, che gestirà in forma unitaria tutti i controlli in materia lavoristica, previdenziale e infortunistica.

[85] Legge delega n. 183/2014

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Mercato del lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. 183/2014)		Dicembre 2014
	Normativa di attuazione della L. 183/2014:		
	Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015);		Marzo 2015
	Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. 22/2015);		
	Disposizioni in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015);		
	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. 81/2015);		Giugno 2015
	Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. 148/2015);		
	Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015);		
	Razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. 149/2015);		Settembre 2015
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015)		
		Attuazione D. Lgs. 150/2015: Definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni. Implementazione delle stesse e inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per percorsi dedicati.	Entro 2016
		DPCM trasferimento risorse dal Ministero del Lavoro e dall'ISFOL all' ANPAL.	Maggio 2016
		Definizione statuto ANPAL.	Giugno 2016
		Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale, approvato dal Senato e ora in seconda lettura alla Camera.	Maggio 2016
	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; *'selfiemployment'*)		Marzo 2016
		Interventi sulla	Entro 2016



contrattazione di secondo livello	
DDL Jobs Act, collegato alla LdS 2016, per i lavoratori autonomi e per favorire l'articolazione flessibile del lavoro subordinato per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, approvato in CdM il 28 gennaio 2016 e all'esame del Senato (A.S. 2233)	Entro Settembre 2016
Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia – Testo Unico della famiglia	Dicembre 2016
Rifinanziamento del Fondo per il rilancio del Piano sviluppo servizi socio educativi per la prima infanzia	Dicembre 2016

Il *Jobs Act* degli autonomi e il lavoro agile

Nell'anno in corso, l'azione del Governo in materia di lavoro non si esaurirà con il completamento delle disposizioni contenute nel *Jobs Act*. A fine gennaio 2016, con l'adozione del disegno di legge sul '*Jobs Act* per gli autonomi e il lavoro agile', sono state poste le basi per la costruzione di un sistema di diritti e tutele indirizzato ai prestatori d'opera materiale e intellettuale. In prospettiva il Governo intende introdurre nuove modalità di prestazione nei rapporti di lavoro subordinato, al fine di accrescere la produttività del lavoro e favorire la conciliazione tra i tempi di lavoro e i tempi di vita di lavoratori e lavoratrici.

Nello specifico, il disegno di legge per gli autonomi, di cui il Parlamento ha già iniziato l'esame, ha predisposto uno spettro di tutele e opportunità per le professionalità che svolgono la loro attività in forma autonoma e ha previsto modelli di organizzazione del lavoro subordinato che possano rispondere alle esigenze di flessibilità di lavoratori e imprese. In particolare, esso prevede:

- agevolazioni fiscali, con l'incremento della deducibilità di talune tipologie di spese sostenute dal professionista nell'espletamento della propria attività;
- la predisposizione di uno sportello dedicato al lavoro autonomo presso i centri per l'impiego e i soggetti accreditati che offrono servizi per il lavoro e le politiche attive;
- la parificazione dei lavoratori autonomi ai piccoli imprenditori ai fini dell'accesso ai fondi strutturali europei;

- il riconoscimento del diritto di percepire l'indennità di maternità[86] e l'estensione della durata e dell'arco temporale per usufruire dei congedi parentali;
- la sospensione, in caso di gravidanza, malattia e infortunio, per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare[87], e la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia e dell'infortunio;
- una specifica misura di tutela contro la malattia.

Nello stesso ddl è regolato anche il cd 'lavoro agile', una modalità flessibile (quanto ai luoghi e ai tempi) di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato finalizzata a incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si tratta, in particolare, di una prestazione di lavoro subordinato che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Per quanto riguarda le politiche volte a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e la partecipazione femminile al mercato del lavoro la Legge di Stabilità 2016 ha introdotto due rilevanti misure:

- un contributo di 600€ al mese che può essere richiesto dalla madre lavoratrice, al termine del congedo di maternità, utilizzabile alternativamente per il servizio di baby-sitting o per pagare le spese di iscrizione negli asili nido;
- un assegno *lump sum* a sostegno della natalità per gli anni 2015/2017.

Politiche attive del lavoro e Garanzia Giovani

Conclusasi al 31 dicembre 2015 la prima fase del Programma Garanzia Giovani, finalizzata in particolare a migliorare l'occupabilità dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*), ha ora preso avvio la seconda fase. In termini di partecipazione, al 1 aprile 2016, il numero degli utenti complessivamente registrati al programma garanzia giovani risulta essere di 1.016,6 mila unità, con un aumento dell'11,2 per cento rispetto al 31 dicembre 2015. Aumenta anche l'incidenza sul numero dei giovani registrati delle prese in carico e delle misure proposte da parte dei Servizi Competenti: il 75 per cento dei registrati, al netto dei cancellati, risulta essere preso in carico, mentre al 35 per cento dei giovani è stata proposta almeno una misura.

Da febbraio 2016 il Programma include una nuova misura, il 'superbonus' per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni che abbia svolto, o stia svolgendo, un tirocinio extracurricolare nell'ambito della Garanzia Giovani.

[86] Per i due mesi antecedenti la data del parto ed i tre mesi successivi, indipendentemente dalla effettiva astensione dall'attività lavorativa.

[87] Senza diritto al corrispettivo ,spetta ai lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente.

L'importo è raddoppiato rispetto al normale bonus: da un minimo di 3mila a un massimo di 12mila euro, erogati in 12 quote mensili di pari importo.

A gennaio 2016 è stato completato un passaggio importante nel quadro di azione previsto dal *Jobs Act* per rafforzare il collegamento tra il mondo della scuola e quello del lavoro, con l'avvio della sperimentazione del sistema duale (alternanza scuola-lavoro). Per i dettagli si veda infra, sezione 'Istruzione e alternanza scuola-lavoro'.

Un impulso alle politiche attive del lavoro

Entro maggio 2016 sarà operativo in Italia il sistema di politiche attive disegnato dal Decreto legislativo 150/2015. Con l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane e strumentali trasferite dal MLPS e dall'ISFOL all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), è stato completato l'iter di costituzione della Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro. Il nuovo sistema dei servizi, affiancato da un insieme di politiche passive di sostegno al reddito, è basato sulla costruzione di percorsi personalizzati e utili all'acquisizione delle competenze necessarie a una effettiva collocazione e ricollocazione dei disoccupati nel mercato del lavoro.

Attraverso un'attenta valutazione del livello di occupabilità dei disoccupati, i Servizi per il Lavoro proporranno iniziative di carattere formativo e di riqualificazione tarate sulle singole esigenze. L'accettazione di congrue offerte di lavoro avverrà previa la stipula di un Patto di servizio personalizzato, che impegnerà anche il percettore di ASpI, NASpI o DIS-COLL a collaborare proattivamente con il sistema dei Servizi. In particolare, i beneficiari di prestazioni di sostegno al reddito che, senza giustificato motivo, non partecipano alle iniziative finalizzate a conseguirne l'inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro, saranno soggetti a sanzioni che vanno dalla decurtazione, alla sospensione o decadenza dalle prestazioni. Inoltre, i lavoratori titolari di strumenti di sostegno al reddito potranno essere chiamati a svolgere attività di servizio nei confronti della collettività nel territorio del Comune di residenza.

I percettori di NASpI la cui disoccupazione ecceda i quattro mesi potranno inoltre accedere al nuovo 'assegno di ricollocazione'. La somma, graduata in funzione del profilo di occupabilità, sarà spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro. L'assegno non costituirà reddito imponibile.

Salari e contrattazione salariale

La Legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto nuovi elementi volti a incentivare gli accordi di contrattazione di secondo livello attraverso modifiche sostanziali in tema di produttività e *welfare* aziendale.

In aggiunta, nel 2016 il Governo si concentrerà su una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali e di garantire la pace sindacale in costanza di contratto. I contratti aziendali potranno altresì prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione.

Oltre alla reintroduzione[88], a partire dall'anno in corso, della detassazione dei premi di produttività (con un prelievo *flat* al 10 per cento)[89], sono previsti esoneri fiscali anche per i premi erogati sotto forma di offerte di servizi o di bonus per l'acquisto di beni[90]. Con la stessa legge sono ridefinite le risorse finanziarie destinate alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata.

Si è avviata con un decreto interministeriale emanato a marzo[91] la concreta applicazione della norma che reintroduce la detassazione con aliquota agevolata del 10 per cento per i premi di risultato e per le somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa. La loro corresponsione è legata a incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza e innovazione, da misurare con criteri ben definiti. Tali criteri includono: l'aumento di produttività, i risparmi nell'utilizzo dei fattori produttivi, il miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso la riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario o il ricorso al lavoro agile.

Il raggiungimento di tali incrementi deve essere verificabile in modo obiettivo attraverso il riscontro d'indicatori numerici, o di altro genere, appositamente individuati. Il decreto disciplina, inoltre, gli strumenti e le modalità attraverso cui le aziende realizzano il coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro e l'erogazione tramite *voucher* di beni, prestazioni e servizi di welfare aziendale.

Istruzione e inclusione sociale

Istruzione scolastica e alternanza scuola-lavoro

CSR 5 - *'Adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante'.*

La riforma del sistema scolastico (cd. Buona Scuola) è entrata in vigore a luglio 2015, e prevede l'emanazione di diversi decreti delegati per essere pienamente operativa.

[88] Legge di Stabilità 2016

[89] L'agevolazione sulla produttività - nel limite di 2.000 euro lordi, ovvero 2.500 euro per le imprese che coinvolgano pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro - si potrà applicare solo al settore privato e ai titolari di reddito di lavoro dipendente non superiore, nell'anno precedente, a 50.000 euro.

[90] Asili nido, servizio di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti, servizi di educazione e istruzione, compresi i servizi integrativi e di mensa, nonché la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e borse di studio a favore dei familiari, bonus per l'acquisto dei libri di testo o per i trasporti.

[91] Il decreto firmato dal MLPS e dal MEF - in collaborazione con la Presidenza del Consiglio - è stato trasmesso Corte dei Conti per la relativa registrazione.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Istruzione	Riforma della scuola (Legge delega 107/2015)		Luglio 2015
		Attuazione della L. 107/2015: Decreti legislativi in materia di: - sistema nazionale di istruzione e formazione; - formazione iniziale e accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria; - promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; - revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale; - sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni; - effettività del diritto allo studio; - promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; - istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; - valutazione e certificazione delle competenze degli studenti	Luglio 2016
	Rafforzamento misure per edilizia scolastica: Mutui BEI (L. 107/2015) ed esclusione delle spese per interventi di edilizia scolastica dal pareggio di bilancio degli enti locali (LdS 2016)		Luglio-Dicembre 2015
		Piano nazionale della formazione in servizio (DM entro maggio 2016)	2016-2018
	Piano nazionale scuola digitale (DM 27 ottobre 2015)		2015
		Programma Nazionale della Ricerca	2016
		Decreto per la Carta dei diritti e dei doveri studenti in alternanza scuola lavoro	Entro giugno 2016

Dopo il piano straordinario di assunzioni avviato nel 2015, e in attuazione di quanto previsto dalla Buona Scuola, sta proseguendo l'operazione d'immissione in ruolo degli insegnanti a copertura dei posti vacanti. Il nuovo concorso per l'assunzione di docenti permetterà di favorire le classi di concorso che a oggi sono in esaurimento (es. matematica) garantendo un'offerta formativa più adeguata.

Con la Legge di Stabilità per il 2016[92] è stata modificata la procedura per il reclutamento dei dirigenti scolastici. In particolare, il corso-concorso selettivo di formazione è previsto che sia organizzato dal MIUR (sentito il MEF) e non più dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, e non deve essere più specificata la cadenza annuale del bando ma deve contenere tutti i posti vacanti nel triennio.

Ai fini dell'attuazione della 'Buona Scuola' in tema di integrazione, sono state comunicate alle scuole le raccomandazioni e le proposte operative elaborate dall'Osservatorio nazionale per l'integrazione e l'intercultura del MIUR. Per migliorare l'integrazione e l'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana sono state stanziate risorse per un milione, per la cui ripartizione si terrà conto delle realtà dove il numero di minori stranieri non accompagnati è maggiore.

Valutazione del sistema nazionale di istruzione

Nel corso del 2015, si è dato impulso ai tre canali d'intervento del Sistema nazionale di valutazione (SNV): autovalutazione delle istituzioni scolastiche, valutazione esterna e valutazione della dirigenza scolastica.

La Buona Scuola ha disciplinato, in particolare, l'aspetto della valutazione della dirigenza scolastica ponendo in raccordo precedenti fonti normative e introducendo nuovi criteri generali di valutazione, per garantire la compatibilità con le procedure amministrative e finanziarie, legate sia agli aspetti della responsabilità dirigenziale che agli effetti sulla retribuzione accessoria di risultato[93]. Obiettivo finale è un sistema in grado di rilevare e valorizzare il contributo dei dirigenti scolastici al miglioramento del servizio scolastico. I provvedimenti attuativi sono attualmente in fase di condivisione interistituzionale.

Per quanto riguarda le istituzioni scolastiche, a luglio 2015 sono stati pubblicati *on line* i primi Rapporti di autovalutazione (RAV) delle scuole[94], previsti anche dalla riforma dello scorso anno. Per la redazione dei rapporti, ogni istituto ha confrontato i propri dati con quelli provinciali, regionali e nazionali e ha indicato i propri punti di forza e debolezza, abbinandoli a precisi obiettivi di miglioramento. Tale autovalutazione si integra con la valutazione esterna delle istituzioni scolastiche, la cui prima tappa di realizzazione consiste nell'avvio dei Nuclei di valutazione esterna. Al fine di dare alle scuole risorse più consistenti e mirate alle loro specificità, alla tipologia d'indirizzo e alla numerosità degli

[92] L.208/2015, co. 217-218.

[93] Il sistema individuato prevede un processo valutativo coerente con l'incarico triennale affidato, di norma, ai dirigenti scolastici. Alla scadenza del triennio, sono rilevati i risultati dell'azione dirigenziale sia attraverso gli esiti dell'autovalutazione presenti nel Rapporto di autovalutazione delle istituzioni scolastiche, sia attraverso altri indicatori di processo, di professionalità e di percezione di qualità del servizio scolastico da parte delle collettività di riferimento . Inoltre, nel corso del triennio, viene annualmente monitorato il raggiungimento di obiettivi di carattere funzionale ed organizzativo per il riconoscimento di una parte di retribuzione accessoria secondo una graduazione in livelli di assegnazione, salvo il caso di esito negativo del monitoraggio cui non corrisponde alcun trattamento accessorio in termini annuali.

[94] Oltre il 95 per cento delle scuole, con picchi del 100 per cento in alcune regioni nelle istituzioni statali, ha già pubblicato il Rav. Le istituzioni scolastiche rimanenti potranno comunque farlo nei prossimi mesi. Il 7 per cento delle scuole statali ha inserito nei Nuclei anche personale esterno alla scuola (esperti, genitori), evidenziando una particolare propensione all'apertura e al confronto. Da una prima analisi, l'80 per cento dei Rav risulta conforme ai criteri di coerenza e attendibilità attesi. Gli Uffici scolastici regionali, potranno prendere contatto con le scuole per invitarle a verificare eventuali disallineamenti. I Rapporti sono a disposizione sul portale 'Scuola in Chiaro' http://cercalatuascuola.istruzione.it/cercalatuascuola/

alunni, a novembre 2015 è stato firmato il decreto MIUR di revisione dei parametri di base per l'assegnazione del Fondo di funzionamento alle scuole già previsto nella legge 'la Buona Scuola'. I nuovi parametri si applicheranno a partire dall'anno scolastico 2016/2017.

Alternanza scuola-lavoro

Con la Buona Scuola si è inteso anche favorire il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione al mercato del lavoro, attraverso gli istituti dell'alternanza scuola-lavoro e l'istituto dell'apprendistato, con l'obiettivo di contrastare la dispersione scolastica e facilitare l'occupabilità giovanile.

Centrale per la lotta contro la dispersione scolastica risulta l'anagrafe unica degli studenti, che integra l'anagrafe nazionale con quelle regionali, per mappare in modo integrato il percorso di istruzione obbligatoria di ogni studente, sia quando questo sia svolto in un percorso di istruzione pubblica sia in un percorso di formazione regionale.

Dal punto di vista degli incentivi a offrire percorsi vicini alla vocazione pratica degli studenti, un deciso passo in avanti è stato realizzato attraverso l'introduzione delle attività di alternanza scuola-lavoro, obbligatorie a regime per gli studenti del secondo biennio e dell'ultimo anno di tutti gli ordini di studi, con un numero di ore minimo obbligatorio (400 ore per gli Istituti Tecnici e Professionali e 200 ore per i Licei) e una Carta dei diritti e doveri degli studenti in alternanza. È stato, inoltre, istituito il Registro delle imprese in alternanza, utile strumento per permettere alle scuole di trovare strutture disponibili ad accogliere gli studenti in alternanza e per il monitoraggio dell'alternanza stessa. Per realizzare tali percorsi sono stati stanziati 100 milioni annui a regime.

Un ulteriore passo avanti in questa direzione è stato fatto con la sottoscrizione dei protocolli d'intesa[95] con cui si dà avvio alla sperimentazione del Sistema Duale. La sperimentazione - preceduta da uno specifico Accordo approvato dalla Conferenza Stato-Regioni - consentirà in un biennio a circa 60 mila giovani di poter conseguire i titoli di studio con percorsi formativi che prevedono, attraverso modalità diverse, una effettiva alternanza scuola-lavoro. Per una parte dei giovani studenti l'apprendimento in impresa avverrà tramite un contratto di apprendistato di primo livello, mentre per l'altra parte avverrà attraverso l'introduzione dell'alternanza 'rafforzata' di 400 ore annue, dal secondo anno del percorso d'istruzione e formazione professionale. Per la sperimentazione del sistema duale sono stati stanziati ulteriori 87 milioni - sia per il 2015 che per il 2016 - in aggiunta ai 189 milioni già previsti per l'Istruzione e la formazione professionale.

Si tratta di un passaggio importante anche per dare concreta attuazione a quanto previsto dal *Jobs Act*[96] per rilanciare l'apprendistato di primo e terzo livello e ampliare l'offerta formativa. Italia Lavoro, con una procedura a evidenza pubblica sta completando la selezione di 300 centri di formazione professionale che realizzeranno la sperimentazione.

---

[95] I protocolli di intesa sono stati sottoscritti tra il Sottosegretario al Lavoro e gli Assessori regionali alla formazione.

[96] In particolare dai d.lgs. 81 e 150.

L'alternanza scuola-lavoro è stata estesa anche a scuole non interessate in precedenza (licei), in modo da orientare le scelte universitarie degli studenti e aumentare la percentuale di chi fa esperienze di alternanza scuola-lavoro.

Sempre in attuazione della legge Buona Scuola, sono state approvate in Conferenza Unificata le Linee Guida per favorire la semplificazione e promuovere una nuova *governance* al fine di incoraggiare i percorsi di studio degli Istituti tecnici superiori (ITS). In particolare, esse prevedono: la possibilità per gli studenti di svolgere i percorsi di Istruzione tecnica superiore anche in apprendistato[97]; facilitazioni all'ingresso di nuove imprese nelle Fondazioni che gestiscono gli ITS; la creazione di una commissione nazionale per il coordinamento dell'offerta formativa, aperta per la prima volta alle parti sociali, con l'obiettivo di rilanciare questa filiera di istruzione terziaria professionalizzante (gli ITS hanno potenzialità notevoli, considerato che quasi l'80 per cento dei diplomati trova subito un impiego).

A queste misure si aggiunge lo stanziamento[98] di 45 milioni per l'attivazione dei nuovi laboratori territoriali per l'occupabilità previsti dalla legge di riforma della scuola, che permetteranno agli studenti di avere gli strumenti per orientarsi al lavoro e per crearlo loro stessi con una didattica che guarda ai settori strategici del *Made in Italy* e legata alla vocazione produttiva, sociale e culturale di ciascun territorio.

Piano Nazionale Scuola Digitale

Con il Piano Nazionale Scuola Digitale[99] previsto dalla Buona Scuola e lanciato a Ottobre 2015, sono state individuate risorse per 1.1 miliardi, di cui 650 milioni su interventi per infrastrutture, ambienti per l'apprendimento, dotazioni tecnologiche, digitalizzazione amministrativa e connettività e 400 sulle competenze per il 21mo secolo, l'imprenditorialità e il rapporto tra competenze digitali e lavoro, la formazione del personale, le misure di accompagnamento e il monitoraggio.

Tra Ottobre 2015 e Aprile 2016 sono state avviate 14 delle 35 azioni previste dal Piano, mentre l'attuazione dell'intera politica sarà completata entro Dicembre 2016. Tra le principali azioni figurano:

- sul piano della connettività, l'accordo siglato tra il MIUR e MISE, che ha sancito la necessità di raggiungere le istituzioni scolastiche in via prioritaria all'interno del Piano Nazionale Banda Ultra-Larga (BUL);
- sul piano delle competenze, l'imminente (Aprile 2016) avvio del primo intervento di 5 milioni per la produzione di risorse educative aperte (OER) a favore dello sviluppo di competenze digitali (*information literacy*, pensiero computazionale, educazione ai media, economia digitale, *open e*

[97] Due esperti del mondo del lavoro entrano, a tutti gli effetti, nelle commissioni d'esame, e l'ammissione dei ragazzi alle prove di verifica finali dovrà avvenire acquisendo, pure, la valutazione del tutor aziendale.

[98] Con un decreto MIUR di settembre 2015.

99 Il Piano contribuisce a 'catalizzare' l'impiego di più fonti di risorse a favore dell'innovazione digitale, a partire dai Fondi Strutturali Europei (PON Istruzione 2014-2020) e dai fondi della L. n. 107/2015. E' operativo dal 27/10/2015 con decreto MIUR n. 851. Il documento è disponibile all'indirizzo: http://www.istruzione.it/scuola_digitale/index.html.

big data literacy, *making*, robotica educativa, creatività e produzione digitale). Inoltre, sulla base di un investimento complessivo annuale di circa 10 milioni, è previsto l'avvio del primo curricolo nazionale per l'imprenditorialità digitale;

- sul piano della formazione (*life long learning*), è in corso la prima fase dei percorsi formativi sul Piano Nazionale Scuola Digitale: organizzata in oltre 300 poli formativi, raggiungerà 80.000 persone tra dirigenti scolastici, docenti e personale amministrativo e tecnico; è inoltre in corso di costruzione, con i principali partner tecnologici a livello globale e le migliori università, uno schema di formazione dedicato ai migliori docenti e dirigenti scolastici denominato 'eccellenze digitali', per promuovere esperienze formative intensive all'estero nei luoghi dell'innovazione;
- sul piano delle azioni di accompagnamento, è stata istituita la figura dell'animatore digitale in ogni istituzione scolastica; gli 8.300 animatori si occuperanno di sviluppare politiche di formazione interna alla scuola, catalizzare le migliori pratiche didattiche e organizzative e coinvolgere la comunità scolastica allargata.

La riforma della scuola[100] ha previsto un investimento annuale, a regime, di 40 milioni per la formazione permanente, obbligatoria per tutto il personale scolastico in servizio. Grazie anche alle risorse del PON 2014-2020, sono disponibili per il periodo di programmazione circa 400 milioni (tra risorse della legge stessa, Fondi Strutturali e altre risorse nazionali) [101]. Pur riguardando tutto il personale scolastico, il Piano prevede, per il triennio 2016-2018, azioni mirate per circa 600.000 persone impiegate nel sistema scolastico. È inoltre in fase di creazione una scuola di formazione dedicata ai dirigenti scolastici, dal mese di settembre 2016.

Interventi di edilizia scolastica

Per la prima volta l'Italia si è dotata sia di una programmazione nazionale triennale degli interventi di edilizia scolastica sia di un'anagrafe unica: per il periodo 2015/2017 sono stati approvati oltre 6.000 interventi (per un fabbisogno totale di 3,7 miliardi) individuati sulla base delle priorità indicate dalle Regioni, sentiti gli Enti locali.

Oltre alle misure specifiche incluse nella 'Buona Scuola' per l'edilizia scolastica, nuove risorse sono state stanziate con la Legge di Stabilità 2016: 480 milioni di esclusione dai vincoli di bilancio per gli Enti locali; ulteriori 50 milioni nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'I.N.A.I.L per scuole innovative[102]; 1,7 miliardi aggiuntivi per il periodo 2016-2025 che consentiranno alle Regioni di

[100] L. 107/2015

[101] Le priorità del triennio 2016-2018 sono individuate in: competenze digitali e innovazione didattica, competenze linguistiche, innovazione metodologica e didattica per competenze, alternanza scuola-lavoro, imprenditorialità, inclusione e disabilità, integrazione e cittadinanza globale, valutazione e competenze di base, oltre a un focus specifico sull'attuazione dell'intera legge 107/2015 in chiave di autonomia scolastica.

[102] In riferimento a questo, merita attenzione l'azione, finanziata con 300 milioni, volta alla realizzazione di 52 scuole su tutto il territorio nazionale, innovative da un punto di vista strutturale, didattico e di efficientamento energetico, che sono oggetto di specifico bando di concorso volto alla progettazione e prototipazione delle 'scuole del futuro'.

sottoscrivere con la BEI mutui a tasso agevolato con oneri di ammortamento a carico dello Stato; infine, alle Province e Città Metropolitane è attribuito un contributo complessivo di 495 milioni nell'anno 2016, 470 milioni dal 2017 al 2020 e di 400 milioni dal 2021 per spese di viabilità e edilizia scolastica.

L'individuazione e la programmazione di tali interventi saranno agevolati dalla piena operatività dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica, resa disponibile da settembre 2015, a venti anni dalla sua istituzione. L'Anagrafe fornisce anche dati riguardanti la mobilità, la sostenibilità ambientale e la qualità delle infrastrutture scolastiche.

Infine, è stato recentemente approvato un decreto legge contenente disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca e il prolungamento - dal 1° aprile 2016 al 30 novembre 2016 - del programma 'Scuole Belle', al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi di piccola manutenzione, decoro e ripristino funzionale degli edifici scolastici. Lo stanziamento previsto è di 64 milioni.

Ricerca e università

Diverse misure riguardano l'università e la ricerca, innanzitutto con un piano straordinario per il reclutamento di 861 ricercatori universitari tramite un decreto che attua quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2016. Il piano consentirà, entro il 2016, di portare il numero di ricercatori di 'tipo b' (*tenure track*), in servizio presso le università statali, dagli attuali 700 a più di 1.500. Si tratta di ricercatori che le università potranno poi confermare come professori associati dopo il contratto triennale. Lo stanziamento previsto è di 47 milioni per il 2016 e di 50,5 milioni a decorrere dal 2017 e copre anche il cofinanziamento per il passaggio al ruolo di professore di II fascia qualora, al termine del triennio, i ricercatori risultino in possesso dell'abilitazione scientifica e abbiano ricevuto la valutazione positiva da parte dei loro atenei. A questo piano si aggiungono le risorse stanziate per 500 cattedre di eccellenza[103] e i fondi aggiuntivi per il reclutamento straordinario di professori di I fascia.

Le risorse stanziate dalla Legge di Stabilità hanno anche permesso l'assunzione di 215 ricercatori negli Enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR. Lo stanziamento previsto per il reclutamento straordinario è di 8 milioni per il 2016 e di 9,5 milioni a decorrere dal 2017. L'assegnazione dei posti da ricercatore tiene conto della qualità della ricerca prodotta dagli Enti e dei loro bilanci: gli Enti potranno assumere, attraverso procedure pubbliche di selezione, solo personale che non sia già all'interno della loro dotazione organica, preferendo l'ingresso di 'giovani studiosi di elevato livello scientifico'[104].

Recentemente è stato dato il via libera al decreto per il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori

[103] Si tratta di cattedre del merito intitolate a Giulio Natta, un programma di reclutamento straordinario di professori di I e II fascia improntato a criteri di eccellenza sulla base di standard internazionali e caratterizzato dall'offerta di salari e fondi di ricerca competitivi e dalla mobilità dei vincitori tra tutti gli atenei italiani disposti ad accoglierli.

[104] Nella valutazione dei profili si terrà conto in particolare dei riconoscimenti ricevuti in Italia o all'estero dai candidati, delle loro precedenti esperienze come coordinatori di progetto o all'interno di Enti di ricerca del sistema nazionale o internazionale.

universitari. Fra le novità introdotte, la cosiddetta procedura a 'sportello' ovvero un sistema di accertamento della qualificazione scientifica necessaria per accedere alla prima e alla seconda fascia della docenza universitaria che, una volta attivato, non incontra soluzioni di continuità. Inoltre gli aspiranti professori potranno presentare la loro candidatura per abilitarsi all'insegnamento universitario in qualsiasi momento dell'anno e non più solo in periodi limitati fissati dal MIUR. La durata dell'abilitazione passa da quattro a sei anni e sono state anche riviste le modalità di sorteggio delle commissioni, per garantire una maggiore rappresentatività dei settori disciplinari

Piano Nazionale di Ricerca

Il Piano Nazionale di Ricerca 2015-2020, che sta per essere varato, è finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese, attraverso la programmazione di 2,5 miliardi per il triennio 2015-2017 (4,7 miliardi per l'intero periodo 2015-2020) in settori considerati strategici per il sistema della ricerca italiana. Le risorse provengono per 1,9 miliardi dai fondi che finanziano la ricerca (compresa la linea finanziaria PON) e per 500 milioni dal Fondo sviluppo e coesione, che potranno essere assegnati dal CIPE previa positiva verifica da parte dell'apposita Cabina di regia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sono previste, inoltre, per lo stesso triennio 2015-2017 ulteriori risorse per un importo di 3,8 miliardi (9,4 miliardi per l'intero arco temporale 2015-2020), provenienti dai Programmi operativi regionali e dal Programma Quadro *Horizon* 2020.

Il Piano è organizzato intorno a 6 pilastri: l'Internazionalizzazione, il capitale umano, il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca, le Partnership Pubblico-Private, il Mezzogiorno, l'efficienza e qualità della spesa. Sono poi declinate 12 aree di specializzazione, ossia Aerospazio; *Agrifood, Cultural Heritage*; *Blue growth*; Chimica verde; Design, creatività e *Made in Italy*; Energia; Fabbrica intelligente; Mobilità sostenibile; Salute; *Smart, Secure and Inclusive Communities*; Tecnologie per gli Ambienti di Vita.

Al fine di favorire il rafforzamento delle basi scientifiche nazionali - anche per consentire una più efficace partecipazione dell'Italia ai bandi del nuovo Programma Quadro Horizon 2020 - sono state aumentate le risorse a disposizione per il nuovo bando Prin (Progetti di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale): 92 milioni previsti dal bando di fine 2015[105] per finanziare la ricerca di base delle Università e degli Enti vigilati dal MIUR.

Alcuni degli assi portanti del Piano Nazionale mirano a rafforzare la capacità del Paese di attrarre un numero crescente di ricercatori italiani e stranieri di eccellenza. A tal proposito, si prevedono misure rivolte ai vincitori di *grant* ERC (*European Research Council*), quali la semplificazione delle procedure per la realizzazione dei progetti in Italia, finanziamenti aggiuntivi, la copertura di ulteriori spese per la creazione di *team* di ricerca, e il consolidamento delle carriere attraverso chiamate dirette nei ruoli delle università e degli enti di

[105] Se si comprendono anche le valutazioni ,il totale è di 95 milioni, suddivisi in 43 milioni per il 2014 e 52 milioni per il 2015.

ricerca italiani. Programmi simili saranno sviluppati per altri studiosi di eccellenza, secondo *standard* internazionali[106].

Contrasto alla povertà e *welfare*

Con la Legge di Stabilità per il 2016 il Governo ha confermato la strategia di contrasto alla povertà, introducendo alcune misure destinate alle famiglie povere con minori a carico e incrementando le risorse a disposizione. Si tratta in particolare dell'istituzione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Il Fondo, al quale è assegnata la somma di 600 milioni per il 2016 e di un miliardo a decorrere dal 2017, è destinato a finanziare un'apposita legge delega di riforma organica delle politiche assistenziali *(Social Act)*.

Tale disegno di legge delega[107] adotta un approccio organico al sostegno delle famiglie in difficoltà, partendo in via prioritaria da quelle con minori a carico. Il provvedimento è stato presentato dal Governo a fine gennaio 2016 e si prevede l'approvazione del Parlamento entro fine luglio 2016. La delega introduce una misura nazionale di contrasto alla povertà basata sul principio dell'inclusione attiva, che prevede la predisposizione per i beneficiari di un progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa sostenuto dalla offerta di servizi alla persona[108]. La norma razionalizza le prestazioni di natura assistenziale e quelle di natura previdenziale introducendo il principio di 'universalismo selettivo', e si pone l'obiettivo di superare la frammentarietà delle misure esistenti. Con l'esercizio della legge delega le prestazioni di assistenza sociale verranno rese più eque e omogenee tra loro, mentre il sistema dei servizi sociali vedrà l'avvio di una regia integrata. Un ruolo importante verrà svolto anche dagli attori sociali e dalle fondazioni di origine bancaria; queste ultime parteciperanno con il Governo alla realizzazione di un fondo contro la povertà educativa, che finanzierà progetti rivolti ai minori poveri per migliorare l'accesso all'istruzione di qualità o strumenti formativi e di crescita individuale al di fuori della scuola.

Per quanto riguarda il Fondo per la lotta alla povertà, le risorse per il 2016 sono destinate all'estensione della carta acquisti sperimentale su tutto il territorio nazionale, al finanziamento dell'assegno di disoccupazione (ASDI[109]), e alla sperimentazione di un apposito Programma di sostegno per l'inclusione attiva. Le risorse stanziate per gli anni successivi al 2016 sono destinate all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti.

---

[106] In aggiunta ai vincitori di ERC o di cattedre 'Giulio Natta'.

[107] Recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali.

[108] L'intervento - nei limiti delle risorse disponibili nel Fondo per la lotta alla povertà e inclusione sociale previsto dalla Legge di Stabilità 2016 - verrà gradualmente esteso sulla base delle risorse che affluiranno al Fondo.

[109] Il sostegno semestrale riconosciuto a disoccupati con ammortizzatori sociali esauriti e un carico familiare pari o inferiore a 5mila euro.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Povertà e inclusione sociale		DDL delega collegato alla LdS 2016, recante norme per il contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (approvato in CdM il 28 gennaio 2016), attualmente all'esame della Camera (A.C. 3594)	Giugno 2016
		DDL recante disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (Legge 'Dopo di noi' - A.S. 2232)	Luglio 2016

Rientra tra le azioni a sostegno dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà lo stanziamento di 90 milioni previsto dalla Legge di Stabilità, a decorrere dal 2016, per interventi destinati a persone con disabilità grave prive di sostegno familiare[110]. La stessa legge istituisce la carta della famiglia, destinata a nuclei familiari con almeno tre figli minori a carico, per l'accesso a sconti sull'acquisto di beni e servizi, o riduzioni tariffarie.

A febbraio 2016 è stato anche approvato in Conferenza Unificata il modello da adottare per predisporre e attuare i progetti di presa in carico delle famiglie beneficiarie del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), la misura di contrasto alla povertà che da 2016 verrà estesa all'intero territorio nazionale, dopo la sperimentazione attuata nelle grandi città. Il documento chiarisce nel dettaglio il funzionamento e l'applicazione del SIA regolamentando un nuovo schema di intervento che prevede il rafforzamento del sistema dei servizi sociali sul territorio nell'ottica della rete integrata dei servizi.

Nella più generale azione a favore del *welfare* il Governo intende, attraverso una delega legislativa, coordinare e unificare la complessa normativa sulla famiglia, attraverso la redazione di un apposito Testo Unico, che collochi in un quadro unitario le numerose misure attualmente esistenti. Si vuole realizzare uno strumento agevole che sia di supporto e di conoscenza per il cittadino e rafforzi il supporto dello Stato a favore dei nuclei familiari.

A questo intervento di razionalizzazione normativa si accompagnerà anche una revisione degli strumenti di sostegno diretto e indiretto in favore delle famiglie, anche al fine di incentivare la natalità.

Infine si proseguirà attraverso il Piano straordinario triennale per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia al fine di garantire politiche familiari che favoriscano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Il Governo da ultimo valuterà, nell'ambito delle politiche previdenziali, la fattibilità di interventi volti a favorire una maggiore flessibilità nelle scelte individuali, salvaguardando la sostenibilità finanziaria e il corretto equilibrio nei rapporti tra generazioni, peraltro già garantiti dagli interventi di riforma che si sono susseguiti dal 1995 ad oggi.

[110] Il relativo provvedimento attuativo 'Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare' è stato approvato dalla Camera dei Deputati in prima lettura ed è ora all'esame del Senato - AS 2232.

III. 4 RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ ISTITUZIONALE

Pubblica Amministrazione e ambiente imprenditoriale

Le riforme strutturali, avviate e in parte completate dal Governo, nascono dalla necessità di superare una situazione di scarsa competitività del Paese, in cui gli indicatori di *business climate* delle principali organizzazioni internazionali registrano numerose difficoltà, soprattutto nella capacità di supportare le imprese, unite all'urgenza di semplificare il sistema fiscale e modernizzare la giustizia civile. La rimozione di questi ostacoli è stata oggetto di un'azione strutturata da parte del Governo, che ha riguardato anche il settore istituzionale. Nel presupposto di assicurare al sistema stabilità e capacità decisionale, la riforma costituzionale ha costituito il punto di partenza di una complessiva politica di rinnovamento, alla quale va ascritta anche la riforma elettorale, frutto di iniziative parlamentari, sostenuta dall'Esecutivo. Tale politica di rinnovamento è proseguita con gli interventi di modernizzazione della Pubblica Amministrazione e di riforma complessiva del sistema giudiziario.

Inoltre, in un'ottica di trasparenza, e tutela dell'interesse pubblico, è all'esame del Senato, dopo l'approvazione della Camera dei Deputati, un testo di iniziativa parlamentare che modifica la vigente disciplina in materia di conflitto di interessi. Tale testo prevede interventi tesi a prevenire l'insorgere di un conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo nazionali attraverso misure che, in caso di conflitto patrimoniale, possono arrivare alla gestione patrimoniale e alla vendita di beni. Alla nuova disciplina, che rafforza le cause di ineleggibilità dei parlamentari e dei consiglieri regionali, dovranno conformarsi le Regioni per le cariche di governo regionali. Gli effetti sul contesto imprenditoriale sono stati poi intensificati dai numerosi interventi a sostegno delle imprese che si sono consolidati in questi anni, anche con l'obiettivo di innovare il tessuto produttivo italiano.

Riforme istituzionali

Il disegno di legge di riforma costituzionale prosegue il percorso di approvazione in Parlamento: approvato, da ultimo, il 20 gennaio 2016 al Senato, dovrebbe concludere il suo iter alla Camera dei Deputati nell'aprile 2016. Il disegno di legge è volto principalmente al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Con esso si pongono le condizioni per un rinnovamento istituzionale che incrementi la capacità decisionale della democrazia parlamentare. Al termine dell'iter parlamentare è previsto un referendum confermativo che si terrà nell'autunno 2016.

In attuazione della delega prevista dalla riforma elettorale per l'elezione della Camera dei deputati, è stato adottato il decreto legislativo[111] che definisce i collegi elettorali plurinominali previsti dalla stessa legge.

[111] D.Lgs 7 agosto 2015, n. 12

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Riforme istituzionali	Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L. 52/2015)		Maggio 2015
	Normativa di attuazione della L. 52/2015: Determinazione dei collegi della Camera dei Deputati		Agosto 2015
		DDL di riforma costituzionale (superamento dell'attuale bicameralismo paritario e modifica della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni).	Aprile 2016
		Referendum confermativo della riforma costituzionale	Entro il 2016
		PDL recante 'norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo' (A.S. 2258).	Entro il 2016

Riforma della Pubblica Amministrazione e modernizzazione del Paese

CSR 3 - adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la pubblica amministrazione.

Un passo importante verso la modernizzazione del settore pubblico è stato l'approvazione, ad agosto 2015, della legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione[112], che prevede 13 deleghe e circa 20 decreti legislativi. Tra le principali materie oggetto di riforma: la semplificazione delle procedure e dei procedimenti autorizzatori per cittadini e imprese, la digitalizzazione dei servizi, la riorganizzazione dello Stato sul territorio attraverso l'accorpamento degli uffici e delle camere di commercio, la razionalizzazione degli enti e delle partecipate pubbliche, il riordino della dirigenza pubblica. Alcune misure della legge sono auto-applicative, quali la definizione del meccanismo per il silenzio assenso tra amministrazioni con tempi certi e limiti all'autotutela, per cui si circoscrivono i poteri dello Stato nel rivedere le proprie decisioni.

[112] L. 124/2015 'Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche'.

A gennaio 2016 il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare 11 dei decreti attuativi[113] della legge delega. I decreti intervengono in materia di: *i*) licenziamento, e in particolare sulla falsa attestazione della presenza in servizio, prevedendo la sospensione obbligatoria dal servizio e dalla retribuzione in caso d'illecito riscontrato in flagranza; *ii*) razionalizzazione ed eliminazione delle duplicazioni delle funzioni di polizia; *iii*) dirigenza sanitaria, con l'istituzione di un elenco nazionale di coloro che hanno i requisiti per la nomina a direttore generale delle ASL e il cui operato è poi sottoposto a valutazione; *iv*) prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza, anche prevedendo l'accesso gratuito dei cittadini a tutti i dati in possesso dell'amministrazione; *v*) modifica e integrazione del codice dell'amministrazione digitale, che introduce un cambiamento strutturale del rapporto tra cittadini e PA affidandolo all'identità digitale (SPID), attraverso cui accedere e utilizzare i servizi erogati in rete dalle PA; *vi*) segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); *vii*) riordino della disciplina in materia di Conferenza dei Servizi, con l'obiettivo di abbattere i tempi lunghi; *viii*) semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi per investimenti strategici a forte impatto occupazionale.

Tra i decreti attuativi approvati vi sono inoltre quelli riguardanti il testo unico sui servizi pubblici locali d'interesse economico generale, il riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e la riorganizzazione delle Autorità Portuali, citati in precedenza. Allo stesso tempo, sempre in attuazione della delega, è stato approvato, in esame definitivo, il decreto[114] che provvede all'abrogazione[115] o la modifica di norme che prevedono decreti attuativi. Il decreto interviene a modificare 12 norme e ad abrogarne 46, realizzando una prima razionale semplificazione del sistema normativo, riferita ad ambiti tematici importanti, nell'ottica di incrementare l'efficacia delle leggi facilitandone l'attuazione amministrativa, a vantaggio dei cittadini e delle imprese.

Il Governo sta preparando un secondo pacchetto di provvedimenti: le nuove misure allo studio riguardano il nuovo quadro giuridico per la dirigenza e il nuovo testo unico del pubblico impiego.

[113] I decreti dovranno essere esaminati dal Consiglio di Stato, dalla Conferenza Unificata e dalle competenti Commissioni Parlamentari e, dopo eventuali modifiche richieste dalle Commissioni, potranno essere approvati in via definitiva dal Governo; cfr. misura n. 58/*area di policy* Efficienza delle griglie di misure PNR.

[114] D.Lgs. 22 gennaio 2016, n. 10.

[115] Le abrogazioni sono state disposte laddove gli obiettivi posti dalle norme di riferimento risultano già raggiunti con diverse modalità oppure nei casi in cui la materia è stata successivamente disciplinata in modo più complessivo ed organico.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Pubblica amministrazione	**Legge delega di riforma della P.A. (L. 124/2015)**		Agosto 2015
	Normativa di attuazione della L. 124/2015 : D.Lgs. 10/2016 recante abrogazione e modifica di norme che prevedono decreti attuativi (GU n.22 del 28.1.2016)		Gennaio 2016
	Ulteriori 11 decreti legislativi, approvati in sede di esame preliminare dal CDM del 20 gennaio 2016, in materia di: 1) Modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale in tema di cittadinanza digitale; 2) Riordino della disciplina in materia di Conferenza dei servizi; 3) Norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi; 4) Norme in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); 5) Revisione e semplificazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza (FOIA); 6) Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali; 7) Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato; 8) Dirigenza sanitaria; 9) Modifiche in materia di licenziamento; 10) Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale; 11) Riordino delle norme della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche		Agosto 2016 approvazione definitiva
		Ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015 in materia di - trasparenza e prevenzione della corruzione; - semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi; - riforma della dirigenza pubblica; - riforma delle Camere di Commercio; - riordino delle procedure dei giudizi innanzi alla Corte dei conti; - riorganizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Agenzie governative e degli enti pubblici non economici	**Agosto 2016**
		Uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni	**Febbraio 2017**
		Attuazione del Libro Bianco della Difesa	**Entro il 2016**



Ulteriore revisione dello Strumento Militare nazionale, riconfigurazione e razionalizzazione dell'articolazione interna del Ministero della Difesa, ridefinizione dei processi di selezione e avanzamento del personale militare e civile

Mobilità del personale

Alcune misure di razionalizzazione, rivolte in particolare al personale della PA, sono state previste nella Legge di Stabilità per il 2016, anche al fine di accelerare il passaggio del personale delle Province abolite. In particolare, per quanto riguarda i processi di mobilità sarà assicurato il pieno funzionamento a regime del Portale della mobilità, che nella prima fase di esercizio si è focalizzato sull'identificazione dei percorsi di ricollocazione del personale delle città metropolitane e degli enti di area vasta (ex Province). Per favorire tali processi sono state approvate le tabelle di equiparazione fra i livelli d'inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione del personale non dirigenziale, che permetteranno la piena mobilità nella PA.

Quanto al personale complessivo, dai 41.205 dipendenti di province e città metropolitane in servizio al primo gennaio 2015, cioè dall'entrata in vigore della normativa sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni[116], si è passati ai 21.974 post riforma. La riforma ha quindi consentito, tra il 2014 e il 2015, una riduzione stimata della spesa pari a 1,5 miliardi per le province e le città metropolitane, risultato significativo in termini di contributo al risanamento delle finanze pubbliche[117].

Semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi

CSR 6 - *Attuare l''Agenda per la semplificazione 2015-2017' al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi.*

Con l'Agenda per la Semplificazione 2015-2017 si è inteso affrontare in maniera organica un necessario processo di razionalizzazione della normativa nazionale e regionale, che ha costituito per diversi anni uno dei principali ostacoli all'attività d'impresa in Italia. L'attuazione delle misure dell'Agenda è sottoposto al monitoraggio costante del rispetto delle scadenze e degli impegni assunti, attraverso la pubblicazione di un apposito rapporto.

Al 15 marzo 2016 risultano raggiunte circa il 90 per cento delle scadenze previste dall'Agenda e dalla pianificazione di dettaglio delle attività. Tra le altre, assumono particolare rilievo: i) l'adozione della modulistica standardizzata e semplificata per l'edilizia e l'avvio della semplificazione della modulistica per le

[116] L. 56/2014.

[117] Per dettagli si veda http://www.affariregionali.it/il-sottosegretario/comunicati/2016/febbraio/24-febbraio-2016-riforme-audizione-camera-deputati/

attività d'impresa; ii) le attività di ricognizione e approfondimento, svolte con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, che hanno contribuito a individuare i principali ostacoli da rimuovere e le soluzioni di semplificazione più idonee, poi adottate in fase di attuazione della riforma della PA (conferenza dei servizi, SCIA unica).

Riguardo al regolamento edilizio unico, sono state individuate 42 definizioni uniformi ed inderogabili per tutti i Comuni, mentre per quanto riguarda le specifiche d'interoperabilità è in corso la predisposizione delle necessarie azioni correttive.

Uno degli elementi cardine della cittadinanza digitale - il sistema pubblico per l'identità digitale (SPID) - è diventato operativo il 15 marzo 2016. Dalla stessa data sono accessibili con SPID i servizi *online* di INPS e Regione Toscana. Saranno accessibili dal mese di giugno 2016 i servizi di: Agenzia delle Entrate, INAIL, Equitalia, Comuni di Firenze, Lecce, Venezia e Regioni Liguria, Emilia Romagna, Friuli-Venezia-Giulia, Umbria, Piemonte e Lazio. Saranno in futuro disponibili e accessibili tramite SPID oltre 600 servizi, con la totale garanzia di sicurezza, tutela della *privacy* e protezione dei dati personali. Il percorso d'implementazione del sistema di login SPID da parte di tutta la Pubblica Amministrazione durerà 24 mesi.

Nel corso del 2016 e del 2017 proseguiranno anche le altre attività previste dall'Agenda per la semplificazione. Le azioni di semplificazione, condivise fra Governo, Regioni e Autonomie locali, saranno mirate in particolare all'attuazione delle misure previste dalla legge delega di riforma della PA, quali: i) il taglio dei tempi della conferenza dei servizi; ii) la ricognizione, la semplificazione e la standardizzazione dei procedimenti; iii) la SCIA unica; iv) la semplificazione della modulistica.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Semplificazioni	L'Agenda per la semplificazione 2015-2017 (incluse le misure di semplificazione della L. 124/2015)		2015-2017

Agenda Digitale

L'attuazione dell'Agenda digitale sarà agevolata dall'approvazione del Decreto legislativo che modifica il Codice dell'amministrazione digitale, previsto dalla legge delega di riforma della PA, per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale. Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale garantirà: l'accesso ai servizi *online* con una sola identità digitale; il domicilio digitale per ricevere ogni comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni; standard minimi di qualità dei servizi *online*. In tale ambito i principali interventi riguardano:

- il Sistema pubblico per l'identità digitale (SPID), già operativo (vedi sopra);

- i pagamenti elettronici, con l'adesione di tutte le pubbliche amministrazioni (al momento oltre 13.250) alla piattaforma, in modo da consentire agli utenti di poter pagare con modalità informatiche;
- l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR): si prevede di proseguire le attività volte alla migrazione delle anagrafi dei Comuni nell'unica anagrafe nazionale e integrare i *software* demografici dei Comuni con ANPR;
- l'avvio del processo amministrativo telematico;
- il Fascicolo sanitario elettronico (FSE): proseguiranno le attività volte alla diffusione del FSE sulla base dei piani regionali;
- il Codice Unico Nazionale dell'Assistito (CUNA): si prevede di portare avanti le azioni necessarie alla creazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del codice, che consentirà di seguire il percorso sanitario del cittadino nei diversi *setting* assistenziali del SSN.

Ambiente imprenditoriale

Il rilancio della produttività del capitale, attraverso gli strumenti finalizzati a stimolare gli investimenti, rimane tra gli obiettivi strategici del Governo. Nel corso del 2015 il Governo ha dato continuità alle politiche di sostegno alle imprese avviate negli anni precedenti, con diverse misure che vanno dall'accesso al credito al sostegno agli investimenti, tramite sgravi fiscali e incentivi dedicati.

L'elevata dipendenza delle imprese italiane dal finanziamento bancario richiede una costante attenzione alla rimozione degli ostacoli che negli anni passati hanno inasprito i problemi di liquidità delle imprese. Particolarmente rilevanti sono, in tal senso, le misure dirette al settore bancario (si veda sez. III.3 Settore finanziario), cui si affiancano le iniziative di finanza alternativa.

Alcune di queste misure si rivolgono alla creazione d'impresa, mentre altre sono dirette a incrementare gli investimenti di imprese esistenti. Rientrano nel primo gruppo le agevolazioni per la realizzazione e l'avvio di attività imprenditoriali di micro e piccola dimensione, concesse a nuove imprese giovanili e femminili sotto forma di finanziamenti a tasso zero, mettendo a disposizione risorse finanziarie pari a 50 milioni. Il prestito copre un massimo del 75 per cento per investimenti fino a 1,5 milioni per singola impresa.

Tra gli strumenti che hanno sostenuto lo sforzo di finanziamento degli investimenti per le imprese, il Fondo centrale di Garanzia per le PMI ha svolto un ruolo rilevante e si prevede di rafforzarlo con interventi correttivi, migliorativi e integrativi. Nel 2015, le richieste di accesso al Fondo sono cresciute del 17 per cento rispetto al 2014. La Legge di Stabilità per il 2016 è intervenuta per ampliare le garanzie che possono essere concesse a valere sulle risorse del Fondo di garanzia per le PMI. Inoltre, almeno il 20 per cento delle risorse del Fondo dovrà essere destinato alle imprese e agli investimenti localizzati nelle regioni del Mezzogiorno.

Il Fondo europeo per gli investimenti (Fei) e il Fondo centrale di Garanzia hanno firmato lo scorso marzo un accordo, che usufruisce del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis), fulcro del Piano di investimenti per l'Europa. Il contratto di controgaranzia consente al Fondo di Garanzia di sostenere

finanziamenti per oltre 1 miliardo a favore di 20mila piccole e medie imprese italiane nel corso dei prossimi dodici mesi.

Imprese Innovative (*start-up* e PMI)[118]

Il quadro legislativo sulle imprese innovative è stato arricchito dalla costituzione della figura giuridica della PMI Innovativa, alla quale si riconoscono una serie di semplificazioni e agevolazioni sulla falsa riga di quanto già previsto per le *start-up* innovative, intervenendo su diversi aspetti della vita aziendale, rendendo più flessibile la gestione societaria, liberalizzando gli schemi di remunerazione, rafforzando l'accesso al credito, introducendo strumenti innovativi per la raccolta dei capitali, agevolando l'investimento in *equity* e favorendo l'accesso ai mercati esteri. Tali imprese innovative devono ovviamente dimostrare il contenuto innovativo attraverso il possesso di alcune caratteristiche quali la spesa in attività di ricerca e sviluppo, l'impego di personale qualificato e il possesso di privative industriali. A questo proposito, e per consolidare la dinamica intrapresa, il Governo intende introdurre un nuovo pacchetto di misure che sviluppino ulteriormente le direttrici di *policy* maturate nell'ambito del Tavolo 'Finanza per la crescita', rafforzando strumenti esistenti o introducendone di nuovi al fine di consolidare l'andamento positivo degli investimenti avvenuto nel 2015. In particolare, il nuovo pacchetto "Finanza per la Crescita 2.0" conterrà una serie di interventi volti a favorire gli investimenti in capitale di rischio da parte sia di investitori *retail*, sia istituzionali, nonché volte a facilitare le procedure per la quotazione azionaria delle piccole e medie imprese.

Per rafforzare la crescita dimensionale delle imprese caratterizzate da una forte dotazione tecnologica il Governo ha messo in campo percorsi agevolativi dedicati ed ha esteso a queste imprese gli strumenti già esistenti. È il caso del Fondo di Garanzia, grazie al quale il numero delle *start-up* e delle PMI innovative[119] è in costante crescita. Per queste ultime, in particolare, l'accesso al Fondo è stato facilitato con l'introduzione di una procedura semplificata. La creazione e il consolidamento d'imprese innovative è stato perseguito anche tramite la costituzione di un Fondo di *venture capital* per le *startup* e le PMI innovative ad alto potenziale di crescita[120].

Sono stati introdotti incentivi alla valorizzazione dei brevetti e delle altre opere dell'ingegno. In particolare è stato ulteriormente perfezionato il regime opzionale di tassazione agevolata dei redditi derivanti dai beni immateriali (*Patent box*), disciplinandone i tempi e le modalità. Per l'anno di imposta 2015, sono state circa 4.500 le richieste di adesione al nuovo regime del *Patent box* presentate dalle imprese, di cui circa 1.200 solo da imprese della Lombardia. La maggior parte delle domande proviene da aziende con fatturato compreso tra i 5 e i 50 milioni (circa 1.900 domande). Subito dopo si collocano le imprese con fatturato inferiore a 5 milioni (circa 1.400).

[118] Per una sintesi delle policy a sostegno delle imprese innovative si veda http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/Scheda_sintesi_policy%20Pmi_Innovative_25_02_2016.pdf

[119] A fine 2015 il numero di startup innovative iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese era di 5.143, in aumento di 439 unità rispetto alla fine di settembre (+9,3 per cento).

[120] Il Fondo denominato 'Italia Venture I' è gestito da Invitalia Ventures, la SGR del gruppo Invitalia.

Da ottobre 2015 le micro-PMI depositarie o licenziatarie di un brevetto, che intendono perseguire una strategia di sviluppo attraverso la valorizzazione dei titoli di proprietà industriale, possono accedere a un contributo a fondo perduto fino a un massimo di 140 mila euro. Inoltre continuano a trovare applicazione gli interventi agevolativi in favore delle PMI per la valorizzazione economica dei marchi e disegni industriali.

La disciplina delle *startup* innovative si è perfezionata con l'emanazione di un decreto[121] che estende al 2016 le agevolazioni fiscali per chi investe in queste imprese, innalzando la soglia d'investimenti ammissibili a 15 milioni per ciascuna *startup* innovativa nell'intero periodo di permanenza dell'impresa nella sezione speciale del Registro delle imprese. Va nella stessa direzione il nuovo regolamento Consob in materia di '*equity crowdfunding*', che permette di raccogliere capitali di rischio tramite portali web in modo semplificato rispetto al passato, riducendo i costi di raccolta e ampliando la platea dei soggetti che possono contribuire a finanziare i progetti d'impresa innovativi.

Queste misure si aggiungono a un contesto di agevolazione che, dopo il Decreto Crescita dell'ottobre 2012, ha visto aggiungersi numerosi strumenti di facilitazione. Tra questi: i programmi Italia Startup Visa e Italia Startup *Hub* per favorire l'attrazione e la permanenza di talenti non europei interessati ad avviare un'impresa innovativa in Italia; i prestiti agevolati concessi da Invitalia nell'ambito del programma Smart&Start; la nuova procedura *online* per l'avvio di *startup* innovative mediante atto costitutivo e statuto standard con firma digitale e l'allargamento temporale dello status di *startup* innovativa da 4 a 5 anni.

Per rendere più competitive le imprese italiane, oltre all'innovazione, è essenziale anche stimolare la spesa in R&S. Si tratta di un obiettivo che il Governo ha perseguito con vari strumenti e in particolare con il credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo, divenuto operativo con l'emanazione di un apposito decreto interministeriale[122]. L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. L'incentivo fiscale, utilizzabile in compensazione, è pari al 25 per cento delle spese incrementali sostenute annualmente nel periodo 2015-2019 rispetto alla media realizzata nei tre anni precedenti (2012-2014). L'aliquota è elevata al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato e per quelle relative a contratti di ricerca con università o altri enti equiparati e con *start-up* innovative[123].

Agevolazioni agli investimenti

Rilevante, tra le iniziative del Governo per diversificare le fonti di finanziamento delle imprese, è il ruolo della 'Nuova Sabatini', strumento agevolativo recentemente modificato con un decreto-legge varato dal Governo nel

[121] Decreto 25 febbraio 2016, del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

[122] Decreto 27 maggio 2015, del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

[123] L'investimento minimo per accedere allo sgravio fiscale è pari a 30 mila euro mentre il beneficio massimo annuale è ammesso fino a 5 milioni per ciascun soggetto.

2015. Le modifiche apportate sono divenute operative[124], e prevedono che i contributi a favore delle PMI che acquistano beni strumentali possano essere concessi anche a fronte di finanziamenti erogati dalle banche e dalle società di *leasing*, a valere su una provvista diversa dall'apposito plafond della CDP. Si riducono anche i tempi di concessione dei contributi e si introducono elementi di semplificazione delle procedure.

Alla fine dello scorso mese di febbraio, dopo 23 mesi di operatività, la 'Nuova Sabatini' ha registrato 9.547 domande presentate, con la prenotazione di 2,88 miliardi di finanziamenti CDP e di circa 223 milioni di contributi Mise. Le domande agevolate deliberate ammontano a 2.548 miliardi e i contributi Mise concessi sono pari a 196,6 milioni.

Al fine di agevolare gli investimenti, con la legge di Stabilità è stato aumentato del 40 per cento l'ammortamento per l'acquisto di tutti i beni strumentali nuovi da parte di imprese e professionisti. L'imputazione al periodo d'imposta di quote di ammortamento più elevate si applicherà temporaneamente e riguarderà gli investimenti effettuati dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016. Allo stesso modo, si è prevista la riduzione da dieci a cinque anni dei tempi di ammortamento fiscale dell'avviamento commerciale.

Infine, è stato siglato un Protocollo d'intesa[125] grazie al quale le PMI beneficeranno di 1 miliardo concesso dalle banche a condizioni vantaggiose per finanziare investimenti in innovazione e internazionalizzazione. Le condizioni economiche del prestito dovranno riflettere i vantaggi derivanti dalla presenza della garanzia CDP-SACE e della controgaranzia del piano Juncker.

Internazionalizzazione e competitività

La strategia del Governo, negli ultimi anni, si è concentrata nel sostenere i punti di forza delle nostre aziende attraverso incentivi all'innovazione e sostegno all'internazionalizzazione. Le politiche per l'internazionalizzazione e l'attrazione di investimenti esteri, in particolare, continuano a rivestire un ruolo centrale per la competitività del sistema Paese. Con il Piano Straordinario per il *Made in Italy*[126] il Governo aveva inteso rafforzare la proiezione internazionale delle imprese puntando sull'incremento dell'*export* e l'attrazione degli investimenti esteri. L'implementazione del Piano è stata accompagnata dallo stanziamento di risorse aggiuntive, previste nella Legge di Stabilità per il 2016, e l'assegnazione di 1 milione all'Associazione delle Camere di commercio italiane all'estero.

Allo stesso tempo è stato varato il piano 'Manifattura Italia', un pacchetto articolato di provvedimenti per favorire la digitalizzazione delle imprese italiane, che include diverse misure: dal rafforzamento del quadro normativo dedicato alla R&S, al sostegno all'integrazione e al consolidamento delle filiere industriali italiane, agli strumenti fiscali che favoriscono le fusioni e incorporazioni tra imprese, fino all'alta formazione. Indispensabile all'attuazione del piano è la

[124] Con un decreto di gennaio 2016, del ministro dello Sviluppo economico, di concerto con il ministro dell'Economia

[125] Siglato da MEF, Cassa Depositi e Prestiti (CdP), Sace e Abi.

[126] Previsto dal decreto 'Sblocca Italia' - D.L.133/2014, art. 30 co.1.

realizzazione di adeguate infrastrutture di connessione e la promozione di *standard* tecnologici e criteri di interoperabilità aperti.

D'altro canto la competitività delle imprese italiane è oggi insidiata dalla concorrenza sleale d'imprese illegali che si avvantaggiano degli investimenti in ricerca, innovazione e pubblicità dei marchi di eccellenza del *Made in Italy*. Si tratta di un *business* che, secondo alcune stime, sottrae all'economia legale circa 6,5 miliardi, con impatti rilevanti in termini di mancata occupazione e minor introiti per lo Stato. A tal fine è in corso di definizione un Piano Nazionale Anticontraffazione, con l'obiettivo di mettere in campo, efficaci strategie di contrasto, a tutela delle imprese che proteggono con marchi, brevetti e disegni i propri *asset* intangibili.

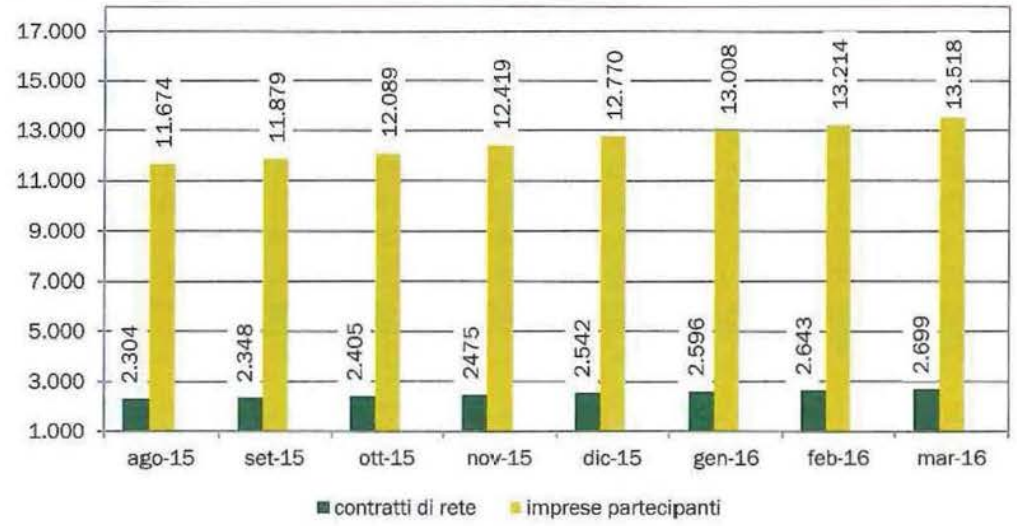
Allo stesso tempo il Governo persegue la sua strategia di rafforzamento delle forme 'aggregative' delle imprese italiane. Le reti d'impresa rappresentano, infatti, una modalità organizzativa che può aiutare a conseguire un vantaggio competitivo, consentendo di sopperire ai limiti connessi con le ridotte dimensioni delle aziende italiane. Per agevolare la costituzione di reti d'impresa, con la Legge di Stabilità per il 2016 è stato abbassato da 15 a 5 il numero minimo dei dipendenti delle imprese che possono unirsi in Associazione Temporanea Di Imprese (Ati) o in Raggruppamento Temporaneo Di Imprese (Rti) o in reti di impresa e che possono beneficiare dei fondi messi a disposizione dal MISE.

A marzo 2016 risultano stipulati 2699 contratti di rete, che coinvolgono 13.518 imprese[127]. I numeri confermano il trend di forte crescita dei mesi scorsi (vedi Graf. III.3).

È intenzione del Governo consolidare questi processi attraverso: l'estensione delle misure di agevolazione per le imprese in contratti di rete; incentivi per specifiche tipologie di reti (*green* e internazionali); supporto ai 'soggetti catalizzatori' e semplificazione normativa.

[127] Dati InfoCamere aggiornati al 6 marzo 2016. http://contrattidirete.registroimprese.it/reti/

FIGURA III.4: CONTRATTI DI RETE E IMPRESE PARTECIPANTI



Fonte: Elaborazioni su dati InfoCamere.

Infine, sono in via di definizione misure per incentivare l'investimento di lungo periodo a sostegno delle nostre PMI, destinate a piccoli risparmiatori e investitori istituzionali affinché siano più protagonisti nell'economia reale.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Sostegno alle Imprese	Misure per gli investimenti produttivi: 'Nuova Sabatini' (D.L.69/2013); 'Decreto competitività' (D.L.91/2014); Credito d'imposta per investimenti in R&S, Patent Box		Dicembre 2015
		Estensione delle misure di agevolazione per le imprese in contratti di rete; incentivi per specifiche tipologie di reti (green e internazionali); supporto ai 'soggetti catalizzatori' e semplificazione normativa.	Entro 2016
		Provvedimento per il rilancio degli investimenti delle imprese	Giugno 2016
		Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI	
		Piano per il rilancio del manifatturiero (Manifattura Italia)	Entro 2016
		Rafforzamento delle misure agevolative per *start-up* e PMI innovative	
	Piano straordinario per il *Made in Italy*		2015 - 2017
		Piano nazionale anticontraffazione	2016 - 2017

Misure settoriali

A livello settoriale alcune misure hanno coinvolto il comparto delle costruzioni, quello dell'agricoltura e quello culturale e turistico. Nel settore delle costruzioni, i provvedimenti del Governo sono andati principalmente nella direzione dello stimolo alla domanda. Tra questi, il *leasing* immobiliare abitativo, introdotto con la legge di Stabilità 2016, che prevede incentivi fiscali sull'acquisto o la costruzione di immobili da adibire ad abitazione principale. La finalità della misura è di agevolare, specie per i più giovani, l'acquisto dell'abitazione di residenza attraverso l'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria, quale innovativo canale di finanziamento rispetto all'ordinario strumento del mutuo ipotecario. Per facilitare la diffusione di questo strumento è stata recentemente redatta una Guida[128] che chiarisce le caratteristiche fondamentali del leasing immobiliare abitativo e i dubbi più frequenti, le tutele per il cittadino e i regimi fiscali applicabili.

Il sostegno al settore agricolo, è stato rivolto principalmente a migliorarne la competitività attraverso le misure adottate con la Legge di Stabilità per il 2016[129]. In primo luogo, attraverso un Fondo di 45 milioni per il 2016 e 35 milioni annui dal 2017, per finanziare l'acquisto o il noleggio con patto di acquisto di macchine agricole e forestali, caratterizzate da soluzioni innovative per l'abbattimento delle emissioni inquinanti, la riduzione del rumore, il miglioramento del rendimento. Il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (Crea) dovrà predisporre un piano triennale di ricerca straordinario finalizzato all'introduzione delle nuove tecnologie.

I soggetti che operano nei settori dell'agricoltura e della pesca sono esclusi dall'ambito di applicazione dell'IRAP. Le imprese agricole hanno la possibilità di aderire alla 'Rete del lavoro agricolo di qualità', per rafforzare le iniziative di contrasto dei fenomeni di irregolarità che caratterizzano le condizioni di lavoro nel settore. Infine, sono stati adottati tutti i provvedimenti necessari per semplificare al massimo il regime dei cosiddetti 'piccoli agricoltori', definito dalla nuova Politica Agricola Comune Europea. Ciò in coerenza con il programma di semplificazioni 'Agricoltura 2.0' e con la strategia dell'Italia, a livello europeo, volta a rivedere in tempi brevi la Pac, per renderne più semplici le regole.

Infine, sono diventate operative le misure del pacchetto 'Generazione Campolibero'. Un piano da 160 milioni, tra risorse interne e fondi Ismea-Bei, che ha l'obiettivo di favorire il ricambio generazionale, sostenendo il comparto e creando nuovi sbocchi occupazionali attraverso: mutui a tasso zero, credito per favorire l'imprenditoria giovanile, fondi per supportare la nascita e lo sviluppo di *start up agri-food*, credito d'imposta per il commercio elettronico di prodotti agroalimentari.

[128] La Guida è nata dalla collaborazione tra Assilea (Associazione Italiana Leasing), il Consiglio Nazionale del Notariato, con l'adesione di 11 tra le principali Associazioni dei Consumatori, e realizzata con il contributo del Dipartimento delle Finanze del MEF.

[129] Oltre agli interventi realizzati con il DL n. 51/2015 e con la L. 141/2015.

Con il 'collegato agricoltura'[130], attualmente all'esame del Senato (in seconda lettura), il governo intende approntare strumenti utili sul fronte dei controlli e delle semplificazioni ma anche su quelli dello sviluppo, dell'innovazione e del ricambio generazionale in un comparto centrale per l'economia italiana.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Agricoltura	**Attuazione e semplificazione PAC** *Adozione di tutti i provvedimenti attuativi non normativi:* DM 162/2015 Semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM prot. 1922/2015 Ulteriori disposizioni relative alla semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM 5145/2015 Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento delegato (UE) 2015/1383 della Commissione del 28 maggio 2015		Marzo 2015
	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. 51/2015 convertito con L. 91/2015)		Maggio 2015
		Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Disposizioni urgenti per favorire il riordino delle relazioni contrattuali nel settore lattiero caseario e per l'attuazione del regolamento (UE) 1308/2013 in materia di organizzazioni interprofessionali nel settore agricolo.	Entro il 2016
		Norme per la trasparenza nelle relazioni contrattuali nelle filiere agricole	Giugno 2016
	Misure di supporto all'agricoltura (LdS 2016) **(esenzione IRAP, esenzione IMU terreni agricoli, credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali destinati a strutture produttive, Fondo macchine agricole, tassazione agro-energie, proroga Programma Nazionale della Pesca e dell'acquacoltura)**		Dicembre 2015
		DDL collegato alla LdS 2015 'Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale', attualmente in seconda lettura al Senato (A.S. 1328-B)	Luglio 2016

[130] Disegno di legge recante 'Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale'.

Il Governo è anche intervenuto significativamente rafforzando il bilancio dello Stato dedicato al settore culturale e del turismo. Nel settore culturale gli assi strategici sui quali si è già operato e sui quali si intende consolidare l'azione di governo sono: la valorizzazione, con particolare attenzione al settore museale, mediante l'aumento della quantità e qualità dei servizi offerti; il riassetto degli istituti deputati all'esercizio della tutela del patrimonio culturale, finalizzato alla semplificazione dei servizi ai cittadini e alle imprese; il rilancio del turismo, facendo leva sull'interdipendenza tra turismo e cultura, con strategie orientate a uno sviluppo sostenibile in termini sociali, economici e ambientali.

Le azioni operate a livello istituzionale e amministrativo sono accompagnate da interventi di agevolazione fiscale nei settori delle industrie creative, come ad esempio quelle riconducibili al potenziamento del *tax credit* per il cinema, e, in ambito di eccellenze musicali, agli ausili normativi per il risanamento delle Fondazioni Lirico Sinfoniche.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Cultura e turismo	Carta Cultura Giovani, *tax credit* per il cinema e stabilizzazione Bonus Art 2xmille per le associazioni culturali (LdS 2016)		Dicembre 2015
		DDL collegato alla LdS 2016 'Disciplina del Cinema, dell'Audiovisivo e dello Spettacolo' (A.S.2287)	Entro il 2016
	Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo		Dicembre 2015
		Aggiornamento del Piano strategico per lo sviluppo del turismo e rilancio dell'ENIT	Entro 2016

La riorganizzazione del MIBACT[131] prevede l'ampliamento del numero degli istituti museali dotati di autonomia, con una particolare attenzione al patrimonio archeologico. L'obiettivo è creare un sistema museale nazionale in grado di presentare ai visitatori un'offerta integrata, rispondente ai più avanzati standard internazionali, anche grazie all'applicazione delle moderne tecnologie. Alla guida degli istituti museali sono stati già chiamati, attraverso un interpello internazionale, i nuovi direttori. E' stato, inoltre, stabilizzato il credito d'imposta in favore delle persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo (cd. *Art-bonus*). Per il rilancio del turismo si provvederà ad aggiornare il Piano strategico per lo

[131] Si prevede, poi, che l'accorpamento della Direzione generale Archeologia con quella delle belle arti e paesaggio semplificando e snellendo i procedimenti. Altre misure sono la fusione per incorporazione di Arcus in Ales (L.28 dicembre 2015, art.1, commi 322-324 e 326) che, oltre ad assicurare risparmi della spesa pubblica, permetterà un più razionale e organico sostegno tanto a interventi sul patrimonio culturale, quanto ad attività culturali di più ampio respiro. Il piano strategico 'Grandi progetti beni culturali' (L.28 dicembre 2015, n.208, art.1, comma 337) destina, infine, ingenti risorse per interventi organici di tutela, riqualificazione, valorizzazione e promozione culturale, anche a fini turistici di beni o siti di eccezionale valore.

sviluppo del turismo in Italia, e a rafforzare la struttura organizzativa e le funzioni dell'ENIT (Ente Nazionale Italiano per il Turismo)[132].

Sistema giudiziario

Giustizia civile

CSR 3 - *Fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.*

Il settore della giustizia è stato interessato negli ultimi anni da diversi processi di riforma e di rinnovamento, necessari per superare i principali colli di bottiglia che caratterizzano il sistema giudiziario italiano. In particolare, la riduzione dei tempi e dell'arretrato nel processo civile, l'accelerazione del processo penale e le norme contro la criminalità economica sono alcune delle urgenze alle quali il Governo ha rivolto l'attenzione in questi anni. Alcuni risultati sono già evidenti, soprattutto per quanto riguarda la riduzione dell'arretrato.

L'analisi svolta nell'ambito dei lavori dell''Osservatorio per il monitoraggio degli effetti sull'economia delle riforme della giustizia' -concentrata su circa 2 milioni di cause complesse[133] - ha dimostrato che, anche se in lieve miglioramento, la *performance* complessiva della giustizia civile continua a essere lontana dai riferimenti europei. Nell'ultimo anno si sono osservati alcuni miglioramenti nei Tribunali, sia nell'anzianità delle cause giacenti (-14 per cento di cause contenziose ultra-triennali rispetto al 2014) sia nella durata media nazionale (-5 per cento). Anche le Corti di Appello mostrano i primi recuperi di efficienza in termini di riduzione dell'arretrato (-8,2 per cento). La variabilità della performance tra i 140 tribunali italiani è molto alta e conferma un Nord del Paese allineato ai *benchmark* europei e un Sud molto distante.

Nel 2015 in un solo anno l'arretrato delle cause civili si è ridotto da 5,6 a 4,2 milioni. Inoltre, sono state iscritte 200.000 cause in meno rispetto all'anno precedente. In questo senso, si cominciano a riscontrare gli effetti degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie e anche un diverso approccio ad alcune materie. Ad esempio l'intera materia famiglia ha visto nel 2015 una riduzione di 35.000 procedimenti iscritti in Tribunale (-9 per cento rispetto all'anno precedente).

Per quanto riguarda il Tribunale delle Imprese, la percentuale di cause definite entro un anno è arrivata all'80 per cento, rispetto al 46 per cento di fine 2013.

---

[132] Sono stati stanziati inoltre, 50 milioni per la progettazione e la realizzazione di un sistema nazionale di ciclovie turistiche e ciclostazioni e di interventi per la sicurezza della ciclabilità cittadina, e 3 milioni per la progettazione e realizzazione di itinerari turistici a piedi. Sul fronte del cinema si estende l'applicazione del credito d'imposta a favore degli investimenti nel settore cinematografico (cd. *tax credit* cinema) e si eleva l'autorizzazione di spesa da € 115 a € 140 mln a decorrere dal 2016 (L.28 dicembre 2015, n.208, commi 331-334 e 336).

[133] Su un totale di 5 milioni di cause pendenti di ogni grado e ufficio (pari, quindi, al 37,5 per cento del totale nazionale).

Si ricorda infine che è stato approvato dal Senato ed è ora all'esame della Camera un progetto di legge recante la regolamentazione delle unioni civili fra persone dello stesso sesso e una nuova disciplina delle convivenze.

Riforma della giustizia civile

Forme semplificate del processo possono assicurare una più immediata ed efficace tutela dei diritti, oltre che maggiore efficienza: a questo fine è stato presentato il disegno di legge delega per la riforma della giustizia civile[134]. Approvato dalla Camera a marzo, la delega mira a: dare maggiore organicità alla competenza del tribunale delle imprese, consolidandone la specializzazione; rafforzare le garanzie dei diritti mediante l'istituzione di sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori; definire un processo civile di primo grado in cui è valorizzata la proposta di conciliazione del giudice, con semplificazione della procedura e maggiore speditezza del processo. Quest'ultimo obiettivo sarà raggiunto anche tramite: il rafforzamento del processo telematico, con l'adeguamento delle norme processuali; un più marcato intervento sanzionatorio in caso di liti temerarie; la riforma dei giudizi d'impugnazione, in modo funzionale ad accelerarne la definizione; la previsione di strumenti premiali nell'assegnazione di risorse, per favorire lo smaltimento dell'arretrato; semplificazioni e interventi sull'esecuzione provvisoria in materia di procedimento ingiuntivo.

L'avvio dell'obbligatorietà del processo civile telematico è un passaggio fondamentale nel percorso di semplificazione della giustizia civile e sta già producendo significativi risultati, come ricordato anche nell'ultimo rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale. Al fine di proseguire nell'ottica di una complessiva innovazione di tutti gli aspetti organizzativi e normativi che il processo telematico comporta sono stati operati consistenti investimenti sulla digitalizzazione: circa 150 milioni solo nel 2015.

Strumenti alternativi di risoluzione delle controversie

L'introduzione di nuove forme negoziali per la risoluzione delle controversie, alternative alle tradizionali procedure giudiziarie, prosegue con misure di diversa natura. I primi riscontri riguardanti il 2015 indicano un *trend* positivo: i dati su un campione di 3019 accordi andati a buon fine attestano un buon utilizzo dei nuovi strumenti, specie della negoziazione assistita, con particolare incidenza in materia di separazione, divorzio e modifica delle relative condizioni (essi rappresentano da soli il 75 per cento di tutti gli accordi di negoziazione conclusi con successo). Per incoraggiare il ricorso agli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, nel corso del 2015 sono proseguiti gli interventi di agevolazione, in particolare con misure di incentivazione fiscale sia della negoziazione assistita sia dell'arbitrato. In tal modo si riconosce alle parti un credito di imposta - sul modello di quello già previsto per la mediazione - per i compensi corrisposti agli avvocati abilitati nel procedimento di negoziazione

[134] DDL recante disposizioni per l'efficienza del processo civile(AS 2284.)

assistita o per i compensi pagati agli arbitri per gli stessi procedimenti. La legge di stabilità 2016 ha reso permanente, a partire dal 2016, il sistema di agevolazione fiscale.

Tuttavia l'attuale presenza di forme eterogenee di strumenti negoziali di risoluzione alternativa della controversie, in conseguenza dei diversi interventi legislativi, richiede una riforma organica di tali strumenti. A questo fine è stata istituita un'apposita Commissione di studio con l'obiettivo di armonizzare e razionalizzare il quadro normativo e favorire la formazione e lo sviluppo di una cultura della conciliazione, agevolandone l'uso e abbattendone i costi. La Commissione dovrà elaborare, entro il 30 settembre 2016, un'ipotesi di disciplina organica e di riforma che sviluppi gli strumenti di risoluzione alternativi, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all'arbitrato.

Riforma della magistratura onoraria

A marzo 2016 è stato approvato dal Senato il DdL delega per la riforma organica della magistratura onoraria[135]. Esso intende: semplificare e razionalizzare la disciplina mediante la predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, al fine di prevedere una disciplina omogenea relativamente all'accesso, alla durata dell'incarico, alla responsabilità disciplinare, all'indennità; riorganizzare l'ufficio del giudice di pace e ampliare la sua competenza per materia e valore; rimodulare i compiti e le funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, attribuendo loro anche la possibilità di svolgere altri compiti, rispetto a quelli già previsti dalla legislazione vigente.

Ragionevole durata dei giudizi e interventi organizzativi

La Legge di Stabilità per il 2016 contiene disposizioni mirate a razionalizzare i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei giudizi civili, penali, amministrativi e contabili. A tal fine si introducono dei 'rimedi preventivi', da esperire prima di presentare la domanda d'indennizzo e senza i quali la domanda viene dichiarata inammissibile. Sono poi ampliati i casi in cui l'indennizzo non è dovuto, e stabilite una serie di situazioni che non danno luogo a danno da durata eccessiva del giudizio. Le somme che possono essere liquidate sono state ridotte rispetto alle precedenti disposizioni ed è prevista anche la determinazione di una nuova disciplina del pagamento[136].

Altre misure di recente approvazione hanno contribuito a rafforzare il settore della giustizia attraverso interventi di tipo organizzativo e di acquisizione delle risorse umane. Si tratta in particolare dello spostamento, dagli enti di area vasta, di un contingente di 1.000 unità di personale amministrativo, per supportare il processo di digitalizzazione degli uffici giudiziari ed attuare il trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici

[135] Approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014, è contrassegnato dal numero A.S. n.1738.
[136] Questa disciplina si applica anche nel processo penale.

giudiziari. Nel biennio 2016-2017, grazie anche a disposizioni precedenti, si arriverà a un contingente complessivo di oltre 4.000 unità di personale amministrativo da destinare agli uffici giudiziari.

Sono state portate avanti ulteriori azioni che hanno permesso di supportare interventi di carattere organizzativo, quale l''ufficio per il processo', mentre, nell'ambito della riforma del processo civile, potranno essere potenziate le misure dei tirocini formativi, prevedendone l'utilizzo anche in Cassazione.

In prospettiva appare indispensabile assicurare nuovi criteri di accesso alla magistratura, onde favorire l'ingresso di neo laureati e innovare complessivamente la disciplina dei tirocini per le professioni legali.

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Giustizia	Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio (L. 67/2014).		Aprile 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. 92/2014, convertito con L. 117/2014).		Agosto 2014
	Riforma della giustizia civile (D.L. 132/2014, convertito con L. 162/2014).		Novembre 2014
	D.L. 83/2015, convertito con L. 132/2015 Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria.		Giugno 2015
	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di depenalizzazione (D. Lgs 7/2016);		Gennaio 2016
	Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D.Lgs. 8/2016).		Gennaio 2016
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, già approvato dalla Camera, attualmente all'esame del Senato (A.S.2067)	Agosto 2016
		DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (AS 2284)	Ottobre 2016

	DDL in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844)	Ottobre 2016
	DDL delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (A.C.3672)	Giugno 2016
	DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)	Ottobre 2016
	DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Entro 2016
Disposizioni in materia di delitti contro la PA, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (l.69/2015)		Maggio 2015

Giustizia penale

Di particolare importanza, nell'azione riformatrice della giustizia penale è il disegno di legge di modifica del codice penale e per la durata ragionevole dei processi[137], che mira ad accrescere il tasso di efficienza del sistema giudiziario penale, rafforzando al contempo le garanzie della difesa e la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel processo. Il provvedimento detta, inoltre, una serie di principi e criteri direttivi per una rivisitazione organica dell'ordinamento penitenziario.

Anche il processo penale si avvantaggerà delle misure organizzative e degli investimenti digitali che hanno investito l'intero settore della giustizia: anche in questo caso all'introduzione delle notifiche telematiche e al miglioramento dell'informatizzazione dei registri seguirà l'implementazione del processo telematico.

Vanno a sostegno dei procedimenti penali anche i provvedimenti previsti nel decreto legislativo recentemente approvato[138], in esame preliminare, volto a semplificare la disciplina del conferimento dell'incarico all'interprete e al traduttore, alleggerendo le incombenze dei soggetti coinvolti e permettendo risparmi sui costi di spostamento.

[137] 'Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena'. Approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 12 dicembre 2014.

[138] Recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 32, di attuazione della direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

Altre modifiche alla legislazione penale sono state apportate, oltre che con il disegno di legge governativo contenente 'Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti'(in corso di esame al Senato), anche tramite emendamenti inseriti in diversi disegni di legge. Rientrano tra queste: la disciplina dei reati di falso in bilancio e di autoriciclaggio, le modifiche in materia di reati di corruzione, l'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso. Resta da approvare la parte relativa al procedimento di prevenzione patrimoniale e al rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti, oltre che la disciplina della partecipazione, c.d. a distanza, nel processo penale[139]. E' stata, infine, introdotta una disciplina organica degli ecoreati.

A gennaio 2016 sono stati approvati dal Parlamento due decreti legislativi[140] aventi l'obiettivo di ridurre le condotte penalmente rilevanti mediante la depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale e l'abrogazione di talune ipotesi di reato. Fermo restando il diritto al risarcimento del danno, le norme in questione prevedono l'istituzione di adeguate sanzioni pecuniarie civili nelle ipotesi di depenalizzazione.

Infine, nel più ampio programma di contrasto al terrorismo internazionale, si inserisce il disegno di legge per il contrasto al terrorismo che, approvato dal Consiglio dei Ministri a fine luglio 2014, è attualmente all'esame del Parlamento ed è stato approvato dalla Camera dei Deputati a fine gennaio 2016. A questo si affianca il DPR, di recente approvazione, concernente il regolamento sull'istituzione, le modalità di funzionamento e di organizzazione della Banca dati del DNA e del Laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Il regolamento disciplina lo scambio dei dati sul DNA per le finalità di cooperazione transfrontaliera soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera e per finalità di collaborazione internazionale di polizia.

Contrasto alla corruzione e alla criminalità economica

A gennaio 2016 è stata approvata dalla Camera[141] la proposta di legge che integra e amplia la tutela[142] per chi segnala episodi di corruzione o illeciti compiuti dai colleghi, estendendola anche ai dipendenti del settore privato (cd. *Whistleblowing*). Il provvedimento prevede che il pubblico dipendente che, nell'interesse della Pubblica amministrazione, denunci all'ANAC o alla magistratura ordinaria o contabile condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in base al

[139] In attuazione della strategia nazionale per la valorizzazione delle aziende sottratte alla criminalità organizzata, con la Legge di Stabilità per il 2016 è stato creato un apposito Fondo, per cui è prevista una dotazione di 10 milioni annui per il triennio 2016-2018, per assicurare la continuità dell'accesso al credito bancario e garantire alle aziende sottoposte a sequestro o confisca produttività e competitività sul mercato.

[140] D.Lgs. n.7/2016 'Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art.2, co.3, della L. 28 aprile 2014, n. 67' e D.Lgs. n.8/2016 'Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, co.2, della L. 28 aprile 2014, n. 67'. Tali decreti danno attuazione alle deleghe contenute nell'art. 2 della L. n.67/2014, recante 'Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria'.

[141] Dopo l'approvazione, in prima lettura, da parte della Camera, la proposta è passata al vaglio del Senato.

[142] Prevista dalla legge n. 190 del 2012

proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura di discriminazione[143] riconducibile alla sua segnalazione.

Il Governo intende anche intervenire in materia di criminalità economica. A tal fine è stata istituita una Commissione di studio[144] con l'obiettivo di effettuare una ricognizione della materia, a quindici anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo sulla responsabilità amministrativa delle società e degli enti[145], per contrastare e prevenire la criminalità economica, considerata importante elemento di distorsione dei mercati e di freno alla crescita. La Commissione ha il compito di formulare proposte di modifica normativa e, più in generale, di rilanciare le politiche di prevenzione.

Per completare il processo di adattamento dell'ordinamento nazionale agli obblighi assunti in sede internazionale in materia di cooperazione giudiziaria, risulta cruciale la riforma del libro XI del codice di procedura già approvata dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1949).

Prescrizione

CSR 3 - *'Riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015'.*

Il disegno di legge 'Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato', è stato approvato dalla Camera dei Deputati a marzo 2015 ed è attualmente all'esame del Senato. La riforma: determina un aumento del termine di prescrizione per i reati di corruzione; stabilisce che la decorrenza della prescrizione per taluni reati concernenti i minori decorra dal raggiungimento della maggiore età della vittima; introduce nuove ipotesi di sospensione dei termini di prescrizione, tra cui quelle conseguenti a condanna non definitiva; precisa che anche l'interrogatorio reso alla polizia giudiziaria determina l'interruzione del corso della prescrizione; stabilisce che la sospensione ha effetto solo per gli imputati nei cui confronti si sta procedendo. La nuova disciplina potrà applicarsi ai soli fatti commessi dopo la sua entrata in vigore.

La valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

La rilevante dimensione economica raggiunta dai beni immobili e aziendali sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata rende necessario proseguire l'azione di rafforzamento delle strutture e degli strumenti preposti alla loro valorizzazione e riutilizzo a favore dei cittadini e dell'economia nazionale. In tale ottica, la legge di Stabilità 2016 ha stanziato consistenti risorse[146].

[143] Eventuali misure di discriminazione contro il *whistleblower* saranno sanzionate dall'Anac con multe da 5 a 30mila euro.

[144] Istituita presso i Gabinetti dei Ministeri della Giustizia e dell'Economia.

[145] 'Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica'.

[146] In particolare: 5 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 per specifiche azioni di rafforzamento e sviluppo delle competenze, anche interne, dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in modo da garantire l'efficace svolgimento delle

A queste potranno aggiungersi, nel corso del triennio 2016-2018, le risorse attivabili nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione europea per la programmazione 2014-2020 a livello regionale.

Il processo di valorizzazione passa attraverso uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate per assicurare un forte presidio sia nella fase di definizione della strategia nazionale, sia in quella di pianificazione operativa degli interventi, sia nella cruciale fase del monitoraggio e verifica dei risultati.

La fase propedeutica, avviata nel 2015 e da completare nel 2016, è quella della definizione della strategia nazionale per la valorizzazione e riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati alle mafie, che indicherà le linee direttrici su cui si svilupperà l'azione.

Definita la componente strategica, l'azione sarà concentrata, nel corso del 2016, sulla pianificazione degli interventi operativi, attraverso la predisposizione di specifiche proposte progettuali. Tra gli obiettivi principali dell'azione di rafforzamento, figura quello del potenziamento strutturale dell'Agenzia Nazionale[147] per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

L'obiettivo finale, nel corso del triennio 2016-2018, è rendere più efficace e strutturale il processo di recupero e valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, da destinare a primarie finalità pubbliche e sociali come auspicato dalle Istituzioni comunitarie, salvaguardando imprese e occupazione.

Operatività dell'Agenzia della Coesione e fondi strutturali

CSR 2 - *Assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.*

Nel suo primo anno di attività, l'Agenzia per la coesione territoriale ha operato in accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali impegnate nell'attuazione della programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali, individuando misure di accelerazione della spesa ed intensificando l'attività delle task force istituite a supporto dei programmi delle Regioni Calabria, Campania, Sicilia e del MIT, in maggior ritardo d'attuazione.

Tale attività ha trovato riscontro nel conseguimento dell'obiettivo del pieno assorbimento delle risorse 2007-2013. E' quanto emerge dai dati provvisori disponibili sulla base del caricamento effettuato dalle amministrazioni centrali e regionali. I dati di monitoraggio finanziario aggiornati al 31 dicembre 2015 (validati dalla Ragioneria Generale dello Stato) restituiscono infatti uno stato di

funzioni istituzionali; 10 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 (3 milioni al Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese e 7 milioni al Fondo per la crescita sostenibile) per garantire la continuità del credito bancario, il sostegno agli investimenti e agli oneri necessari per gli interventi di ristrutturazione aziendale, tutela dei livelli occupazionali, promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, ecc.

[147] Nel corso del triennio 2016-2018, l'Agenzia Nazionale, insieme alle Amministrazioni centrali interessate, alle Regioni e agli Enti Locali , attiverà, tra le altre, le seguenti linee di azione: intervento sui sistemi informativi per migliorare il monitoraggio dei beni sequestrati e confiscati, anche attraverso l'interscambio di dati con altre Amministrazioni; superamento di alcune criticità del passaggio dalla fase del procedimento giudiziale a quella di gestione dei beni da parte dell'Agenzia nazionale; definizione di progetti di valorizzazione di beni specifici; attivazione di strumenti e metodi per la verifica dell'effettivo utilizzo dei beni assegnati; definizione delle modalità di valorizzazione specifica per le aziende confiscate, in modo da assicurarne la continuità, recuperandole all'economia legale.

avanzamento significativo. I pagamenti rendicontabili a valere sui fondi strutturali 2007-2013, registrati nel sistema nazionale, hanno raggiunto complessivamente il 93,5 per cento della dotazione totale, ovvero 42,8 miliardi, rispetto alla dotazione finanziaria complessiva del settennio pari a 45,8 miliardi, dopo le ultime riprogrammazioni in favore del Piano di azione e coesione. Questo dato di caricamento al 31 dicembre scorso conferma una previsione di pieno assorbimento delle risorse disponibili, con una stima affidabile collocata tra il 98 e il 102 per cento[148]. I risultati raggiunti evidenziano una forte accelerazione dell'attuazione, favorita dall'azione di sistema condotta in questi mesi dalle Amministrazioni centrali e regionali con il supporto dell'Agenzia per la coesione territoriale, in particolare per i Programmi che erano maggiormente in ritardo.

In relazione alla programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE), nel 2015 tutti i programmi operativi sono stati adottati dalla Commissione europea e sono in fase di avvio. L'Agenzia, in particolare, è titolare di due Programmi Operativi: essi garantiscono, l'uno - il PON Governance e Capacità istituzionale - il sostegno alla riforma della PA e il rafforzamento della capacità amministrativa negli ambiti tematici di intervento dei fondi, l'altro - il PON Città Metropolitane - il supporto all'attuazione della 'Legge Delrio' e allo sviluppo dei territori delle 14 Città Metropolitane. Nel corso del 2015 sono state, inoltre, avviate le attività di monitoraggio dei Piani d'azione delle Condizionalità ex ante previste dal regolamento recante disposizioni comuni sull'uso dei Fondi SIE, che dovranno essere pienamente attuati entro il 31 dicembre 2016. L'incremento della capacità di spesa, già nei primi mesi d'attuazione, rappresenta uno degli obiettivi strategici dell'Agenzia per il periodo 2014-2020, dando parimenti importanza alla qualità dei progetti.

Sul versante dell'organizzazione interna dell'Agenzia si segnala che, a seguito dell'insediamento dei relativi organi l'Agenzia è ora pienamente operativa. E' stato, inoltre, costituito il Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) e ne sono stati nominati i relativi componenti. I Regolamenti di Organizzazione e di Contabilità sono stati entrambi approvati.

Sul fronte della gestione dei programmi di sviluppo rurale, l'Italia ha chiuso la programmazione 2007-2013 al 31 dicembre 2015 con un assorbimento di risorse pari a 8.850 milioni su 8.968 milioni a disposizione, cioè il 98,68 per cento. Ciò rappresenta un notevole successo se si considera che, a fine ottobre 2015, le somme da spendere ammontavano a circa un miliardo.

Per la programmazione 2014-2020, è prevista l'attivazione del programma nazionale per lo sviluppo rurale, per un importo complessivo di 2 miliardi e 100 milioni, dedicati alle misure della gestione del rischio in agricoltura (circa 1 miliardo e 600 milioni), delle infrastrutture irrigue (circa 300 milioni) e della biodiversità animale (circa 200 milioni).

[148] Come è noto, il processo di caricamento si completerà nei prossimi mesi per poi arrivare alla certificazione definitiva prevista dai regolamenti comunitari per il 31 marzo 2017.

Infine è operativo il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (COLAF)[149], preposto alla elaborazione e allo sviluppo della strategia nazionale in tema di lotta alle irregolarità/frodi in danno del Bilancio dell'Unione Europea, grazie al quale nel 2015 è stata registrata una diminuzione del 20 per cento circa del numero dei casi di irregolarità/frode, nonché la chiusura di oltre 90 casi di frode ed evitato ulteriori perdite per un importo complessivo di oltre 16 milioni.

Anche per il 2016, le linee future d'attività del Comitato saranno orientate a promuovere una sempre più efficace azione di prevenzione e contrasto antifrode in tutta l'Unione. In particolare, sarà ulteriormente sviluppato il coordinamento con l'Ufficio europeo Lotta Antifrode - OLAF, anche attraverso la proposta di specifiche attività progettuali nell'ambito del nuovo programma finanziario 'Hercule III', lo studio di nuovi strumenti normativi che rendano possibile la Mutua assistenza amministrativa tra Stati membri in settori attualmente scoperti, quali quello dei Fondi strutturali. Sarà, inoltre, dato seguito all'elaborazione di nuovi modelli di controllo sulla corretta erogazione dei fondi, per la quale è già allo studio la fattibilità di una specifica piattaforma integrata di tutti i dati disponibili, condivisa da parte di tutte le Autorità che gestiscono fondi UE, utile nelle fasi dei controlli preventivi e a posteriori.

III. 5 MASTERPLAN PER IL MEZZOGIORNO

Rilancio del Mezzogiorno

L'economia italiana nel suo insieme ha bisogno che il Mezzogiorno cambi passo e diventi un'area di crescita che interagisca positivamente con l'economia del resto del Paese .Dal secondo trimestre del 2015 si sono registrati alcuni segnali positivi di recupero del divario di produzione e reddito tra Mezzogiorno e Centro-Nord in termini di occupazione ed esportazioni verso i mercati internazionali che ci dicono che l'economia del Mezzogiorno è una realtà viva, con potenzialità che vanno valorizzate proprio per invertire la tendenza e recuperare il divario rispetto al Centro-Nord. Uno degli strumenti di cui il Governo si è dotato, a tal fine, è il *Masterplan* per il Mezzogiorno, che parte dai punti di forza e di vitalità del tessuto economico meridionale- aerospazio, elettronica, siderurgia, chimica, agroindustria, turismo- per collocarli in un contesto di politica industriale e di infrastrutture e servizi che consentano di far diventare le eccellenze meridionali veri diffusori di imprenditorialità e di competenze lavorative, attrattori di filiere produttive che diano vita a una ripresa e a una trasformazione dell'insieme dell'economia del Mezzogiorno. Il Piano prevede circa 95 miliardi, da qui al 2023, da destinare allo sviluppo.

---

[149] Istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche europee (L. 234/2012 - art. 54).

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME

Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Riduzione delle disparità regionali	*Masterplan* per il Mezzogiorno		2015
		Attuazione del *Masterplan*: 16 Patti per il Sud, per le 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e per le 8 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Taranto, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo, Cagliari) per definire le azioni strategiche specifiche per ogni realtà territoriale	2015-2018
	Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nel Mezzogiorno (L.208/2015)		Dicembre 2015

Si tratta di un progetto condiviso tra istituzioni centrali e meridionali, che ha visto la partecipazione attiva dei cittadini e delle forze economiche e sociali del Mezzogiorno. Su questo versante sono stati già ottenuti importanti risultati da parte del Governo e delle istituzioni regionali e locali, quali: 1) il recupero del ritardo nell'utilizzo dei Fondi strutturali stanziati nel ciclo di programmazione europea 2007-13, che ha portato al conseguimento dell'obiettivo del pieno assorbimento delle risorse disponibili; 2) il completamento del processo di definizione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) 2014-20; 3) La risposta alle crisi aziendali, attraverso strumenti come i contratti di sviluppo e gli Accordi di programma che hanno consentito di fronteggiare situazioni di crisi di singole aziende e di aree a rischio di desertificazione industriale. Tali azioni sono state e vanno inserite nel quadro di una più generale politica per il Mezzogiorno.

Una politica industriale per il Mezzogiorno

Il primo tassello del *Masterplan* riguarda le condizioni di contesto, che si possono articolare in due ambiti: le regole di funzionamento dei mercati e la predisposizione di fattori di produzione comuni, ossia infrastrutture e capitale umano.

Per quanto riguarda le regole, il *Masterplan* parte dall'azione di liberalizzazione e riforma dei mercati e punta a dare spazio a tutti coloro che mettono in gioco le proprie capacità imprenditoriali e lavorative e a dare impulso ai processi di aggregazione delle aziende di servizio pubblico locale per farne realtà dinamiche che, dando dimensione industriale ai servizi, ne accrescano l'efficienza e l'efficacia nel rispondere ai bisogni delle comunità locali. In questo quadro, giocano un ruolo essenziale anche le nuove regole fiscali che puntano a sostenere la capitalizzazione delle imprese e a rendere più attrattivo l'investimento e le regole di funzionamento dei mercati finanziari.

Grande attenzione deve essere posta al anche superamento del *gap* infrastrutturale che separa il Sud dal resto del Paese. A tal fine, un elemento importante è rappresentato dal rafforzamento della capacità di programmazione, intesa come semplificazione amministrativa, riduzione dei vincoli normativi e

regolamentari e attribuzione chiara di responsabilità a ogni amministrazione, riforma del Titolo V della Costituzione, in modo da superare le sovrapposizioni di competenze tra livelli di governo.

A questo riguardo stanno partendo progetti infrastrutturali decisivi - anche con l'apporto di imprese partecipate dallo Stato (Terna, Snam, FS, Anas) - per connettere il Mezzogiorno al resto del Paese, all'Europa, ai mercati internazionali: il Piano Banda Ultralarga, l'Alta Velocità sugli assi adriatico e tirrenico e sulla Napoli-Bari-Taranto e l'ammodernamento del sistema ferroviario in Sicilia e Sardegna; il Piano della portualità e della logistica e il Piano degli aeroporti; le interconnessioni che superano i principali colli di bottiglia che ostacolano il funzionamento del settore energetico.

Attraverso il Programma operativo nazionale Ricerca e Competitività, il PON Cultura e l'applicazione di una Strategia di Specializzazione Intelligente, che orienta gli sforzi su aree tematiche strategiche, viene dato maggiore impulso allo sviluppo delle capacità innovative - tecnologiche e organizzative - del sistema produttivo meridionale.

Rilevanti per lo sviluppo del tessuto produttivo del Sud sono anche le iniziative delle imprese partecipate da soggetti pubblici con logiche di mercato: Finmeccanica nei settori ad elevata innovazione tecnologica; Fincantieri nel settore navi e piattaforme off-shore, ENEL nel settore delle rinnovabili e del gas, ENI nella conversione alla raffinazione e alla chimica verde.

Con riferimento alle partecipate locali, in particolare nel settore dei servizi di pubblica utilità, soprattutto nel Mezzogiorno i processi di aggregazione avviati consentiranno il superamento della frammentazione e il raggiungimento di dimensioni industriali efficienti ed economicamente competitive. Le realtà meridionali di maggior dimensione e tradizione industriale potranno avere un ruolo importante di supporto al processo.

Le risorse e la *governance*

Il *Masterplan*, può contare, tra Fondi strutturali (FESR e FSE) 2014-20, fondi di cofinanziamento regionale, Fondo Sviluppo e Coesione, su circa 95 miliardi di euro. Per tali risorse il Governo ha già messo in atto un coordinamento stretto tra amministrazioni centrali e territoriali e un monitoraggio costante per migliorarne l'utilizzo.

La clausola sugli investimenti, concordata con l'Unione europea, potrà creare un ulteriore spazio di bilancio 5 miliardi di euro affinché gli stanziamenti diventino spesa effettiva, aumentando le risorse concretamente a disposizione del Mezzogiorno per il 2016. Il Governo è anche intervenuto a sostegno di una maggiore efficacia della *governance*, sia con le semplificazioni e l'opera di chiarimento circa la ripartizione di responsabilità tra le amministrazioni, sia con la costituzione della Cabina di Regia del Fondo Sviluppo e Coesione[150], che dovrà allocare le risorse in modo da massimizzare le sinergie con i Fondi strutturali dei Programmi operativi nazionali e regionali ed effettuare un adeguato monitoraggio

[150] La Cabina di Regia coinvolge amministrazioni centrali e territoriali e si avvale del Dipartimento per le politiche di coesione e dell'Agenzia per la coesione territoriale, nonché di Invitalia e dei rispettivi strumenti di intervento.

finalizzato a massimizzare l'effettiva capacità di spesa. Cabina di Regia, Dipartimento e Agenzia lavoreranno a stretto contatto con le amministrazioni centrali e locali per dare impulso all'azione amministrativa, per rimuovere ostacoli procedurali e accelerare i processi autorizzatori.

I Patti per il Sud

Il Governo si è attivato per costruire 16 Patti per il Sud, uno per ognuna delle 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e uno per ognuna delle 8 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Taranto, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo, Cagliari). L'obiettivo è quello di definire singolarmente gli interventi prioritari e trainanti, le azioni da intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica, le reciproche responsabilità. Ognuno dei Patti si struttura in quattro capitoli: 1) la visione che la Regione o la Città ha del proprio futuro e che condivide col Governo; ii) la ricognizione degli strumenti e delle risorse a disposizione, con l'obiettivo di mettere a sistema le diverse fonti di finanziamento nazionali, regionali ed europee destinate al territorio; iii) gli interventi prioritari; iv) la *governance* del processo.

Il Piano di interventi si struttura su quattro macroaree principali comuni ai diversi Patti (Infrastrutture, ambiente, sviluppo economico e produttivo, turismo e cultura) cui si aggiungono altre aree di intervento a seconda delle specificità territoriali (ad es. sicurezza e legalità; scuola e università). Gli interventi prioritari sono stati selezionati con criteri condivisi tra governo centrale e territori con l'obiettivo di realizzare le opere più rappresentative della strategia di sviluppo che si vuole imprimere alla Regione o alla Città, delle potenzialità in termini di attrazione di capitali privati nonché della tempistica di realizzazione, tenendo conto anche della necessità di sanare contenziosi con l'Unione europea (prevalentemente su tematiche ambientali). I Patti prevedono impegni reciproci delle amministrazioni centrali, regionali e locali sui tempi e le azioni da mettere in campo per realizzare gli interventi individuati e rimuovere gli ostacoli che potranno insorgere lungo il percorso.

In coerenza con il *Masterplan*, la legge di Stabilità 2016 ha introdotto un incentivo, fino al 2019, dedicato specificamente alle aree del Paese dove è maggiormente avvertita la necessità di sostenere la crescita e creare posti di lavoro. Alle imprese che acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle regioni del Sud Italia[151], è attribuito un credito d'imposta[152] - per il quale sono stati stanziati 617 milioni l'anno - nella misura massima del 20 per cento per le piccole imprese, del 15 per cento per le medie imprese e del 10 per cento per le grandi imprese. L'agevolazione ha carattere automatico e il modello e le istruzioni per usufruire del credito d'imposta sono stati approvati dall'Agenzia delle Entrate a marzo.

[151] Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo.

[152] - Nel rispetto dei limiti e delle condizioni previste dal Regolamento di esenzione (UE) 651/2014 della Commissione.

IV. PROGRESSI NEI TARGET DELLA STRATEGIA EUROPA 2020

Il seguente capitolo elenca le iniziative più rilevanti al fine del raggiungimento degli obiettivi nazionali previsti dalla Strategia Europa 2020. Per il dettaglio delle azioni di riforma intraprese dal Governo per il conseguimento dei diversi obiettivi, si rinvia all'Appendice D 'Sintesi delle misure in risposta ai target della Strategia Europa 2020', allegata al PNR 2016. Per le aree di sovrapposizione con le *Country Specific Recommendations* (CSR) si rinvia al capitolo III 'Le principali risposte di *policy* alle sfide economiche più rilevanti', all'Appendice C 'Sintesi delle misure in risposta alle Raccomandazioni del Consiglio 2015' e al Secondo Rapporto Intermedio[1].

Obiettivo n. 1 – Tasso di occupazione

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d'età compresa tra i 20 e i 64 anni.

TAVOLA IV.1: LIVELLO DEL TARGET 'TASSO DI OCCUPAZIONE 20-64'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020	Italia - Medio Termine
Tasso di occupazione totale	59,9% (2014) 60,5% (2015)	67-69%	63%

Nel 2014 (ultimo anno disponibile per il confronto tra i Paesi europei) il tasso di occupazione medio europeo delle persone tra 20 e 64 anni è pari al 69,2 per cento, inferiore di 5,8 punti rispetto al traguardo fissato per il 2020. Questo risultato è sintesi di elevata eterogeneità tra gli Stati membri: cinque Paesi (Svezia, Germania, Regno Unito, Danimarca e Paesi Bassi) hanno già superato l'obiettivo stabilito per il 2020; ma sono ancora 16 i Paesi con valori dell'indicatore inferiori al 70 per cento, tra cui l'Italia. Nella graduatoria europea, solo la Grecia, la Croazia e la Spagna presentano tassi di occupazione inferiori e/o pari al nostro Paese.

[1] Il Rapporto è disponibile al seguente link:
http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/strategia_crescita/index.html

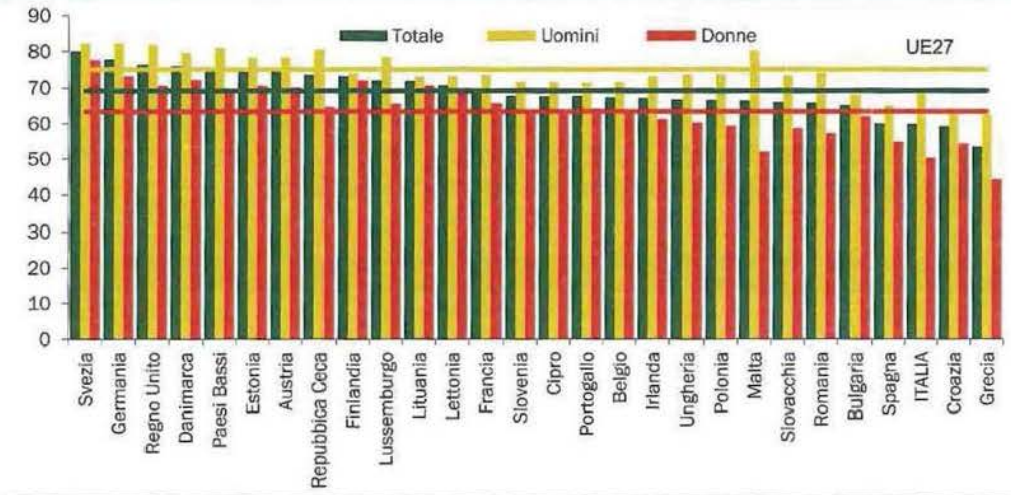
Per quanto riguarda l'Italia, nel 2015 è proseguito il moderato recupero dei livelli occupazionali dei 20-64enni: dal 59,9 per cento del 2014 al 60,5 per cento, un valore comunque inferiore a quanto registrato nel 2008, anno d'inizio della crisi, quando l'indicatore aveva raggiunto il 62,9 per cento.

Il risultato positivo dell'ultimo anno coinvolge sia la componente femminile (dal 50,3 per cento al 50,6 per cento) sia, soprattutto, quella maschile (dal 69,7 per cento al 70,6 per cento). Sia per gli uomini sia per le donne, la crescita dell'indicatore è diffusa su tutto il territorio nazionale, in particolare nel Mezzogiorno (+1,0 punti per gli uomini e +0,6 per le donne).

Mentre il tasso di occupazione maschile (70,6 per cento) ha già raggiunto la soglia fissata per l'Italia al 2020, la quota di donne occupate (50,6 per cento) è ancora notevolmente distante dall'obiettivo.

Nel Mezzogiorno il tasso di occupazione dei 20-64enni si attesta al 46,1 per cento, circa 23 punti percentuali al di sotto del valore raggiunto dall'indicatore nelle Regioni settentrionali.

FIGURA.IV.1: TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE IN ETÀ 20-64 ANNI PER GENERE NEI PAESI UE - ANNO 2014 (Valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

TAVOLA IV.2: TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE 20-64 ANNI PER GENERE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2012-2015 (valori e differenze percentuali)

Ripartizioni Geografiche	2012	2013	2014	2015	Differenza 2015 - 2014
			Maschi		
Nord	77,8	76,8	77,0	77,9	0,9
Nord-ovest	*76,9*	*75,8*	*75,9*	*77,2*	1,2
Nord-est	*79,2*	*78,0*	*78,4*	*78,9*	0,5
Centro	75,0	73,3	73,5	74,2	0,7
Mezzogiorno	61,2	58,5	58,1	59,1	1,0
Italia	**71,5**	**69,7**	**69,7**	**70,6**	**0,9**
			Femmine		
Nord	60,8	60,4	60,8	61,0	0,2
Nord-ovest	*60,0*	*60,4*	*60,7*	*61,0*	0,3
Nord-est	*61,8*	*60,4*	*60,9*	*61,0*	0,1
Centro	56,0	55,9	57,3	57,6	0,4
Mezzogiorno	34,2	33,1	32,8	33,4	0,6
Italia	**50,5**	**49,9**	**50,3**	**50,6**	**0,4**
			Totale		
Nord-ovest	*68,4*	*68,1*	*68,3*	*69,1*	0,8
Nord-est	*70,5*	*69,2*	*69,6*	*69,9*	0,3
Centro	65,3	64,5	65,2	65,8	0,5
Mezzogiorno	47,5	45,6	45,3	46,1	0,8
Italia	**60,9**	**59,7**	**59,9**	**60,5**	**0,6**

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Nel Mezzogiorno appare particolarmente critica la situazione della componente femminile, con un tasso di occupazione del 33,4 per cento. Per converso, nel Nord, l'incidenza dell'occupazione maschile sulla corrispettiva popolazione dei 20-64enni ha superato il 75 per cento.

Obiettivo n. 2 – Ricerca e Sviluppo

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare gli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo al 3,0 per cento del PIL.

TAVOLA IV.3: LIVELLO DEL TARGET 'SPESA IN RICERCA E SVILUPPO'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020	Italia - Medio Termine
Spesa in R&S rispetto al PIL	1,27% (2012) 1,31% (2013) 1,29% (2014)*	1,53%	1,40%

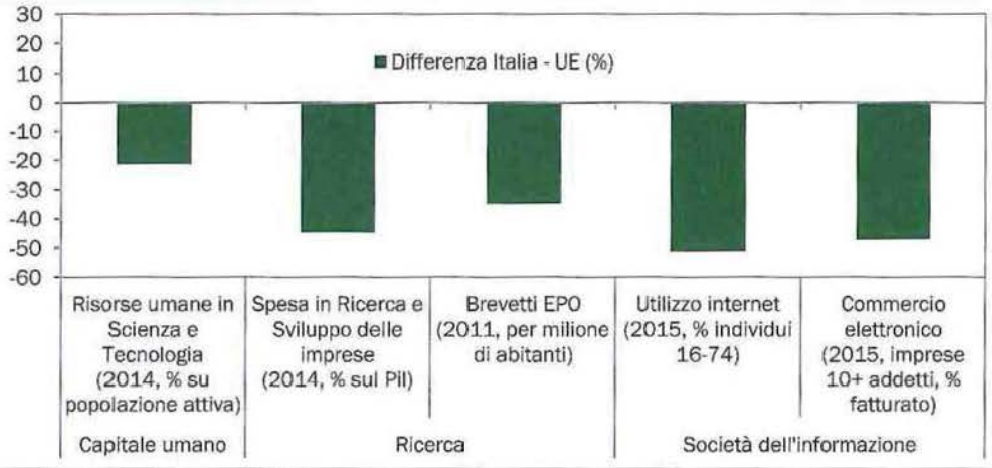
* Stima ISTAT su dati di previsione forniti da imprese, istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit.

Nel 2013, l'anno più recente per il quale si hanno dati definitivi, la spesa per R&S intra-muros sostenuta da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni private *non profit* e università è stata di circa 21 miliardi. Rispetto al 2012 (20,5 miliardi) la spesa aumenta in termini sia nominali (+2,3 per cento) che reali (+1,1 per cento). L'incidenza percentuale della spesa per R&S intra-muros sul PIL risulta pari all'1,31 per cento, in aumento rispetto al 2012 (1,27 per cento).

Rispetto al 2012, la spesa per R&S è aumentata nel settore delle imprese (+3,4 per cento) e in quello delle università e delle istituzioni private non profit (+3,3 per cento); nelle istituzioni pubbliche ha registrato, invece, una diminuzione (-3,4 per cento). Il contributo del settore privato alla spesa per R&S intra-muros è in lieve aumento, dal 57,2 per cento del 2012 al 57,7 per cento del 2013. Il contributo delle istituzioni pubbliche diminuisce invece di 0,8 punti percentuali (dal 14,8 per cento al 14,0 per cento).

Rispetto al 2012, la spesa per R&S intra-muros cresce in tutte le ripartizioni geografiche, soprattutto nel Mezzogiorno (+5,3) e nel Nord-est (+4,0 per cento); aumenti di minore entità si registrano nel Centro (+1,6 per cento) e nel Nord-ovest (+0,6 per cento). Il personale impegnato in attività di ricerca (espresso in termini di unità equivalenti a tempo pieno) è risultato pari a 246.764 unità, con una crescita complessiva del 2,7 per cento rispetto al 2012, diffusa in tutti i settori: imprese (+3,8 per cento), istituzioni pubbliche (+3,1 per cento), istituzioni private non profit e università (+1,0 per cento). Nel 2013, il numero dei ricercatori (espresso in termini di unità equivalenti a tempo pieno) è risultato pari a 116.163 unità, in crescita del 4,9 per cento sul 2012. Anche in questo caso, l'aumento investe tutti i settori: istituzioni private non profit (+7,7 per cento), università (+5,1 per cento), imprese (+5,0 per cento) e istituzioni pubbliche (+4,0 per cento).

FIGURA.IV.2: LA POSIZIONE DELL'ITALIA NELL'ECONOMIA DELLA CONOSCENZA: CAPITALE UMANO, RICERCA E SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE



Fonte: Elaborazioni Istat su dati Eurostat.

I dati di previsione per il 2014, elaborati dall'ISTAT, indicano un aumento della spesa nelle istituzioni pubbliche (+2,3 per cento) e nelle imprese (+0,7 per cento), a fronte tuttavia di una flessione a valori correnti per le università (-5,9 per cento) e delle istituzioni non profit (-2,7 per cento).

TAVOLA IV.4: STANZIAMENTI PER LA R&S DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI E DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME PER OBIETTIVO SOCIO-ECONOMICO - ANNI 2012-2014 (composizione %)

Obiettivi socio-economici	Composizione %		
	2012 (a) (b)	2013 (a)	2014 (c)
Esplorazione e utilizzazione dell'ambiente terrestre	4,9	5,5	5,9
Controllo e tutela dell'ambiente	3,4	2,7	2,9
Esplorazione e utilizzazione dello spazio	8,7	8,7	9,4
Sistemi di trasporto, di telecomunicazione e altre infrastrutture	2,0	1,2	1,3
Produzione, distribuzione e uso razionale dell'energia	3,7	3,8	3,9
Produzioni e tecnologie industriali	13,4	11,7	9,6
Protezione e promozione della salute umana	10,3	9,6	9,6
Agricoltura	3,0	3,4	3,2
Istruzione e formazione	4,1	3,9	3,9
Cultura, tempo libero, religione e mezzi di comunicazione di massa	2,7	0,9	0,7
Sistemi, strutture e processi politici e sociali	6,6	5,7	3,3
Promozione della conoscenza di base - Fondo Finanziamento Ordinario per le Università	35,3	39,4	43,8
Promozione della conoscenza di base - Risorse diverse da FFO	1,1	1,6	1,6
Difesa	0,7	0,8	0,8
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Previsioni di spesa assestate.
(b) Per il 2012 la distribuzione per obiettivo socio economico è stata oggetto di revisione: i cambiamenti dipendono da variazioni nella stima relativa alle amministrazioni centrali, regionali e alle Province autonome.
(c) previsioni di spesa iniziali.

Obiettivo n. 3 – Emissioni di gas serra

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990.

TAVOLA IV.5: LIVELLO DEL TARGET 'EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020
Emissioni di gas a effetto serra per i settori non ETS	344,8 (2005)[2] 272,5 (2013) 264,1 (2014)	Riduzione al 2020 del 13% rispetto al livello del 2005, con traiettoria lineare a partire dal 2013 (308,2 $MtCO_2eq$ nel 2013 e 294,4 $MtCO_2eq$ nel 2020)

I progressi realizzati per il conseguimento degli obiettivi richiamati nella presente tabella sono riportati in dettaglio nella 'Relazione del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi', elaborata ai sensi dell'art.2, co.9 della L. 39/2011 e allegata al DEF.

[2] Nel 2005 le emissioni effettive non-ETS sono state pari a 352,9 poiché secondo la direttiva ETS 2003/87/UE i settori rientranti nel campo di applicazione della direttiva erano inferiori a quelli disciplinati dalla direttiva ETS 2009/29/UE.

Obiettivo n. 4 – Fonti rinnovabili

Obiettivo Strategia Europa 2020: raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia.

TAVOLA IV.6: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020
Quota di energia da fonti rinnovabili	12,88% (2011) 15,44% (2012) 16,74% (2013) 17,07% (2014) 17,3% (2015 - stima preliminare)	17%

Nel 2014, a sei anni dalla scadenza stabilita dall'Europa, l'Italia ha raggiunto il target, facendo registrare il 17,1 per cento di consumi finali lordi coperti da fonti rinnovabili. Rispetto al target medio europeo, che prevede il raggiungimento del 20 per cento, la crescita media dei 28 Stati Membri tra il 2013 e il 2014 è stata di circa 1 punto percentuale, con consumi finali lordi coperti da fonti rinnovabili che si attestano intorno al 16 per cento nel 2014.

La strategia per il perseguimento del target nazionale è contenuta all'interno del Piano di Azione Nazionale (PAN)[3], in cui vengono descritti gli obiettivi e le principali azioni intraprese per coprire con energia prodotta da fonti rinnovabili il 17 per cento dei consumi lordi nazionali.

In Italia, negli ultimi anni si è assistito a una rapida crescita della produzione di energia da fonti rinnovabili, anche a seguito delle politiche di incentivi intraprese. Secondo i dati del Gestore Sevizi Energetici (GSE)[4], la potenza elettrica installata da fonti rinnovabili è cresciuta da 18,3 GW nel 2000 a 24 GW nel 2008, a oltre 47 GW nel 2012, fino a 50,5 GW nel 2014 (+6,9 per cento rispetto al 2012).

Dal 2013 al 2014 il numero di impianti alimentati da fonti rinnovabili è aumentato del 9,7 per cento, passando da 598.108 a 656.213 unità. La variazione, rispetto al 2013, è ancora da ascrivere alla crescita degli impianti fotovoltaici, che passano da 591.029 a 648.418 unità; per questi impianti, tra il 2013 e il 2014, il livello della potenza installata si attesta intorno ai 18,6 GW, rappresentando così il 36 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, pari a quella degli impianti a fonte idraulica, che nello stesso periodo è risultata stabile intorno ai 18,4 GW.

In continuo aumento anche il contributo della fonte eolica; in particolare, si registrano incrementi nella numerosità (+33,3 per cento) e nella potenza (+1,7 per cento) che si è attestata nel 2014 a 8,7 GW; per quanto riguarda gli impianti alimentati con bioenergie, la loro potenza installata si attesta sui 4 GW e il loro numero a circa 2.500 unità.

[3] Previsto dalla direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

[4] Gestore dei Servizi Energetici (GSE): Rapporto Statistico "Energia da fonti rinnovabili in Italia - 2014".

Con riferimento alla generazione di elettricità, si osserva come la produzione complessiva da fonti rinnovabili negli ultimi 13 anni sia aumentata, passando da 54,4 TWh del 2001 a 92 TWh nel 2012 e a 120 TWh nel 2014, raggiungendo così un nuovo valore massimo, che corrisponde al 43,1 per cento della produzione lorda complessiva nazionale, per un incremento pari al 7,7 per cento rispetto al 2013. In termini di consumi finali di energia elettrica generata da fonti rinnovabili, l'Italia, con un valore del 33,4 per cento, si pone al di sopra della media UE28 (27,5 per cento).

Il contributo apportato dalle singole fonti ai 66TWh di produzione addizionale nel periodo 2001-2014 è molto diversificato. In particolare, il 33,3 per cento è imputabile alla fonte solare (da 19GW del 2001 a 22.306 del 2014), il 25,1 per cento alle bioenergie (da 1.505 a 18.732), il 21,1 per cento alla fonte eolica (da 1.179 a 15.178), il 17 per cento a quella idraulica (da 46.810 a 58.545); il 2,1 per cento, infine, alla geotermica (da 4.507 a 5.916).

La Legge n.13/2009 stabilisce che gli obiettivi comunitari circa l'uso delle energie rinnovabili siano ripartiti, con modalità condivise, tra le Regioni italiane, con l'istituzione di un meccanismo di trasferimento statistico tra Regioni di quote di produzione di energia da fonti rinnovabili. Nel settore elettrico, nel 2014, la quota di energia rinnovabile sul consumo interno lordo è molto elevata in Valle d'Aosta, in Trentino-Alto Adige (dove la produzione eccede il consumo) e in Molise. All'opposto, l'indicatore assume valori assai inferiori in Liguria (6,7 per cento) e Lazio (10,5 per cento). La produzione lorda da fonti rinnovabili, nel 2014, risulta distribuita per il 49 per cento nelle Regioni del Nord (dove sono localizzate la gran parte delle centrali idroelettriche), per il 14,6 per cento in quelle del Centro (dove all'idroelettrico si affianca il geotermico) e per il restante 36,5 per cento circa nel Mezzogiorno. Tra le Regioni del Mezzogiorno, la Puglia continua a far registrare un incremento pari a circa il 2 per cento tra il 2013 e il 2014, grazie alle fonti 'nuove', quali biomasse, eolico e fotovoltaico.

Un'indicazione di segno opposto si ricava, a un livello di dettaglio maggiore, dall'offerta di forme di teleriscaldamento da parte dei Comuni, che nel 2014 riguardava ben 35 Capoluoghi di provincia (da 11 nel 2000), quasi tutti nel Centro-Nord, con un'incidenza del 100 per cento in Emilia Romagna e del 75 per cento in Lombardia.

Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento dei consumi di energia.

TAVOLA IV.7: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

Indicatore	Livello Corrente(*)	Obiettivo Italia al 2016(**)	Obiettivo Italia al 2020(***)
Efficienza Energetica (Risparmio annuale sugli usi finali)	7,57 Mtep/anno (2013)	10,88 Mtep/Anno	15,5 Mtep/Anno

(*) Risparmi cumulati sugli usi finali conseguiti nel periodo 2005-2013.
(**) Obiettivo di efficienza energetica previsto dalla Direttiva 32/2006/CE.
(***) *Target* di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale e confermato dal D.Lgs. 102/2014 di recepimento della Direttiva 27/2012/UE.

Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento.

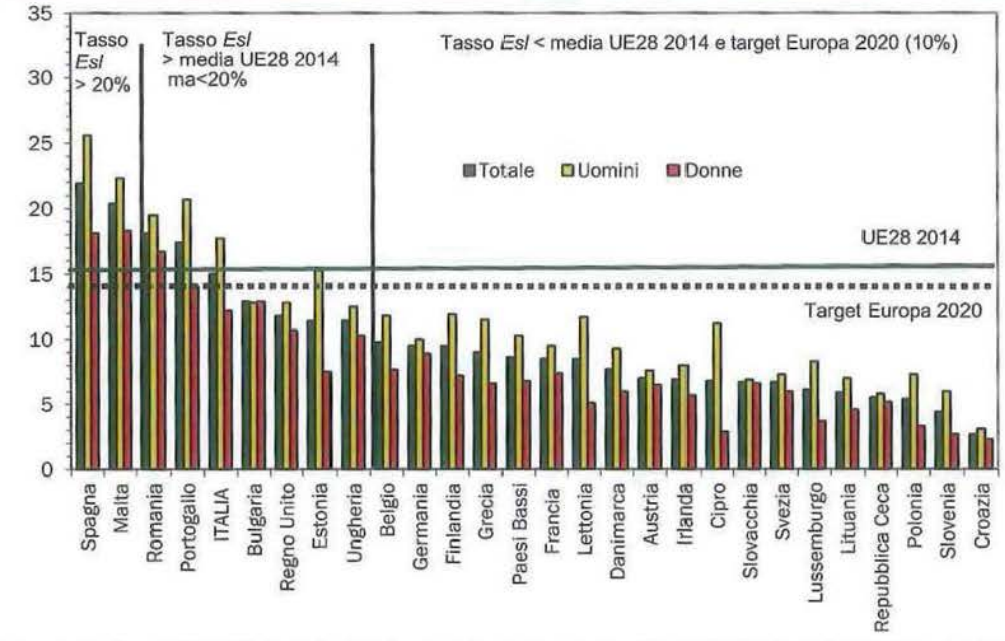
TAVOLA IV.8: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'

Indicatore	Livello Corrente (2015)	Obiettivo Italia al 2020	Italia - Medio Termine
Abbandoni scolastici	14,7% (Italia) 19,4% (Area Convergenza)	16%	17,3% al 2015

Nel 2014 (ultimo anno disponibile) il tasso medio UE degli *Early Leavers from Education and Training* si attesta all'11,1 per cento (0,8 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente). Nel 2014 diciannove paesi dell'Unione Europea hanno registrato valori dell'indicatore inferiori al 10 per cento, il traguardo fissato dalla Strategia Europa 2020.

In Italia si sono registrati significativi miglioramenti: la percentuale dei giovani tra i 18 e i 24 anni che abbandonano precocemente la scuola, non conseguendo diplomi di secondo grado né attestati di formazione professionale, è scesa dal 19,2 per cento nel 2009 al 14,7 per cento nel 2015. Con questo dato l'Italia raggiunge il suo obiettivo nazionale, fissato al 16 per cento.

FIGURA.IV.3: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (EARLY LEAVERS FROM EDUCATION AND TRAINING - ESL) PER GENERE NEI PAESI UE - ANNO 2014 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

In valore assoluto, nel 2015 i giovani 18-24enni con esperienza di abbandono scolastico sono scesi a 620mila (21mila in meno rispetto al 2014), di cui il 61,0 per cento è costituito da maschi.

L'Italia risulta tra i Paesi con le più forti disparità tra tassi di abbandono maschili e femminili: l'incidenza degli abbandoni scolastici è più elevata tra gli uomini (17,5 per cento contro 11,8 per cento delle donne).

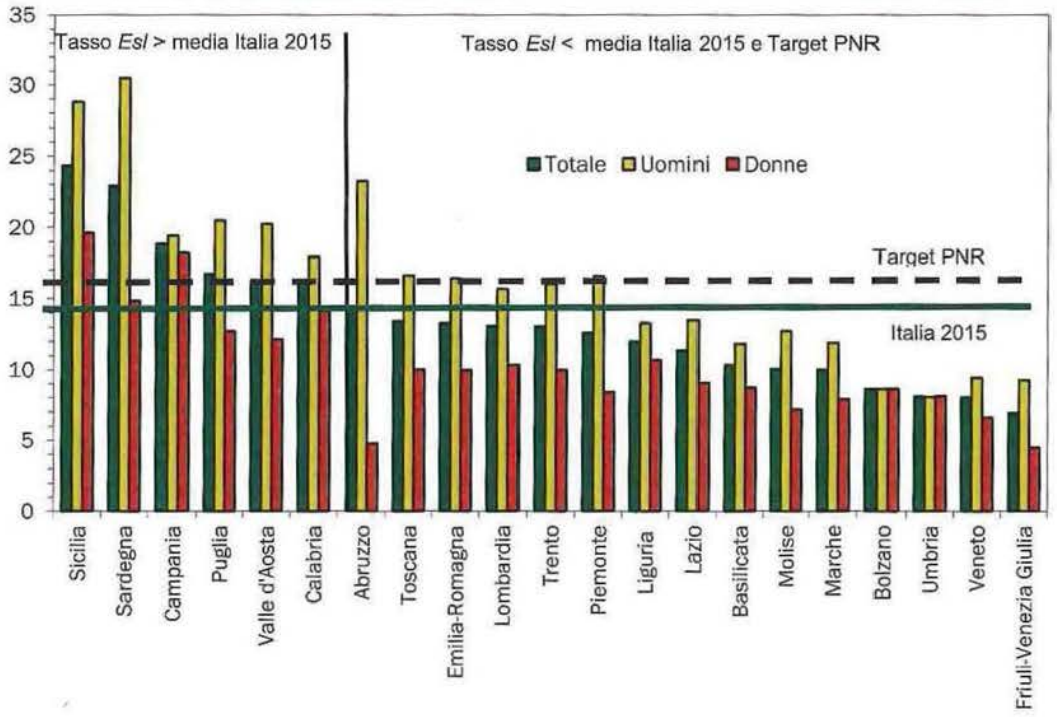
Più in particolare, posta pari a 100 la popolazione italiana dei 18-24enni, l'indicatore è pari al 12,8 per cento, mentre per la popolazione straniera l'incidenza dell'abbandono scolastico raggiunge il 34,1 per cento, più del doppio rispetto a quello degli alunni italiani.

Le Regioni che nel 2015 hanno registrato *performance* migliori della media italiana e hanno raggiunto il target europeo (10 per cento) sono Marche, Umbria, Veneto, Friuli-Venezia Giulia (che detiene il valore più basso, 6,9 per cento) e la Provincia autonoma di Bolzano.

Il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 24,3 per cento in Sicilia e del 22,9 per cento in Sardegna.

Valori superiori alla media si registrano anche in Campania (18,8 per cento), Puglia (16,7 per cento), Valle d'Aosta (16,3 per cento) e Calabria (16,1 per cento).

FIGURA.IV.4: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER GENERE E REGIONE - Anno 2015 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 40 per cento la percentuale di popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore.

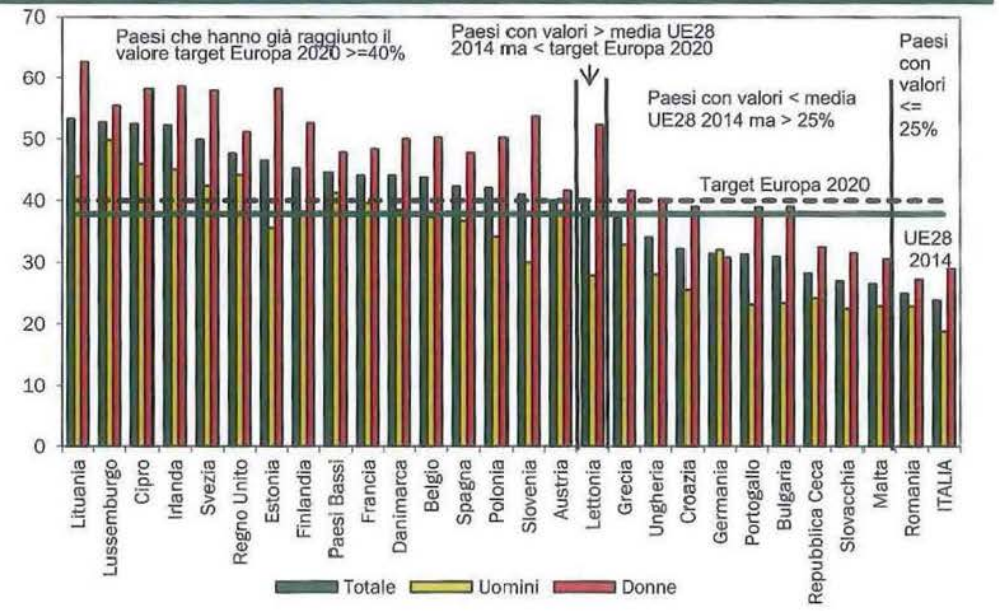
TAVOLA IV.9: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020	Italia - medio Termine
Istruzione terziaria	23,9% (anno 2014) 25,3% (anno 2015)	26-27%	23,6% al 2015

Nel 2014 (ultimo anno disponibile a livello europeo), sedici Paesi europei hanno raggiunto o superato l'obiettivo stabilito dalla Strategia Europa 2020.

Nella media UE l'indicatore si posiziona al 37,9 per cento, con un incremento di 1,1 punti rispetto al 2013. Sempre con riferimento al 2014, l'Italia, con un incremento annuo di 1,4 punti, raggiunge il 23,9 per cento (18,8 per cento per gli uomini e 29,1 per cento per le donne).

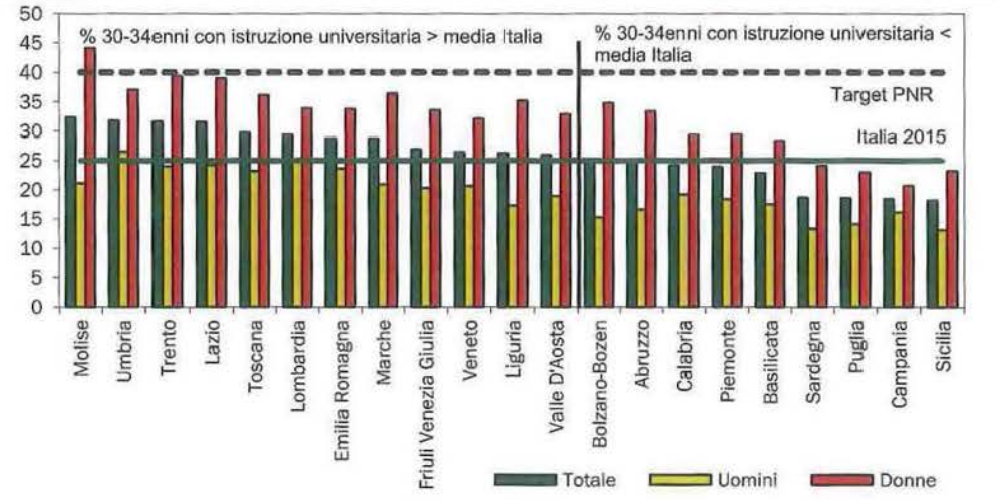
FIGURA.IV.5: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER GENERE NEI PAESI UE - ANNO 2014 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Per l'Italia, nel 2015 si è registrata un'incidenza media della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario pari al 25,3 per cento (20,0 per cento per gli uomini e 30,8 per cento per le donne). La dinamica su base annua dell'indicatore segnala un aumento medio di 1,4 punti: l'incremento per la componente maschile è di 1,2 punti, mentre per quella femminile di 1,7 punti.

FIGURA.IV.6: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER GENERE E REGIONE - ANNO 2015 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Incrementi superiori ai due punti percentuali si segnalano in Valle d'Aosta, Lombardia, Province autonome di Bolzano e Trento, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Molise e Basilicata. Molise, Umbria e Lazio registrano, peraltro, la quota più elevata di laureati tra 30 e 34 anni, superiore al 30 per cento.

Per contro, si segnalano significative flessioni negative in Liguria (dal 31,3 per cento al 26,2 per cento) e in Puglia (dal 21,2 per cento al 18,6 per cento), più lievi in Abruzzo, Friuli Venezia Giulia e Piemonte.

Obiettivo n. 8 – Contrasto alla povertà

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'Unione Europea.

TAVOLA IV.10: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

Indicatore	Livello Corrente	Obiettivo Italia al 2020
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	18.194.000 (2012) 17.326.000 (2013) 17.146.000 (2014)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro.

L'obiettivo europeo legato alla lotta alla povertà e all'emarginazione richiede, a livello nazionale, di sottrarre 2.200.000 persone a condizioni di povertà o deprivazione entro il 2020. A tal fine il Governo ha introdotto uno specifico Fondo per la lotta alla povertà ed esclusione sociale che si accompagnerà ad una riforma organica delle politiche assistenziali (*Social Act*).

L'indicatore sintetico di povertà o esclusione[5] mostra per l'Italia nel 2014 un valore del 28,3 per cento.

Per quanto riguarda i sottoindicatori, considerando i redditi disponibili per le famiglie a seguito dei trasferimenti sociali (che, nel nostro Paese, consistono quasi totalmente nei trasferimenti pensionistici), quasi un quinto della popolazione residente (il 19,4 per cento) risulta a rischio di povertà.

Le persone gravemente deprivate sono l'11,6 per cento.

[5] Gli indicatori individuati a livello europeo per raggiungere tale obiettivo sono tre:

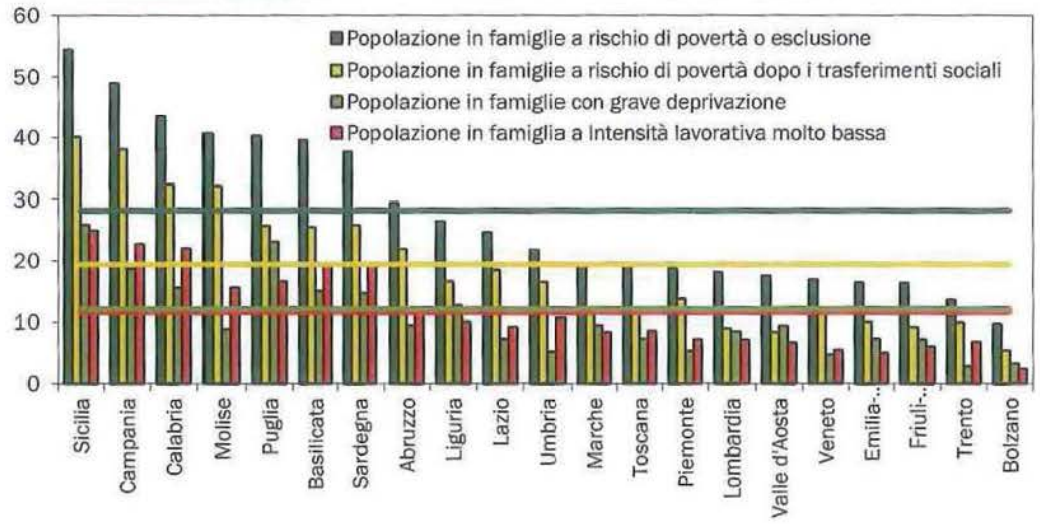
1. la quota di persone a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali (quelle che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile);
2. la quota di persone in situazione di grave deprivazione materiale, cioè quelle che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste; 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere; 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni; 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice; 7) un televisione a colori; 8) un telefono o 9) un'automobile;
3. la quota di persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa (la percentuale di persone con meno di 60anni che vive in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale).

Dalla loro sintesi deriva un quarto indicatore, strumento di monitoraggio dell'obiettivo, dato dalla quota di persone a rischio di povertà o esclusione, che cioè sperimentano almeno una delle situazioni individuate dai tre indicatori precedenti. La misura originariamente messa a punto a livello europeo (rischio di povertà), basata esclusivamente sulla distribuzione del reddito, è stata quindi estesa per coprire anche una dimensione non strettamente monetaria della povertà e per includere situazioni di esclusione dal mercato del lavoro.

L'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra come, in Italia nel 2014, il 12,1 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni viva in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è leggermente superiore a entrambe le medie europee (11,1 per l'UE27 e 11,9 per i 17 Paesi dell'Area Euro).

Rispetto al 2013, l'indicatore complessivo rimane stabile: la diminuzione della quota di persone in famiglie gravemente deprivate (la stima passa dal 12,3 per cento all'11,6 per cento) viene, infatti, compensata dall'aumento della quota di chi vive in famiglie a bassa intensità lavorativa (dall'11,3 per cento al 12,1 per cento); la stima del rischio di povertà è invece invariata. La diminuzione della grave deprivazione, rispetto al 2013, è determinata dalla riduzione della quota di individui in famiglie che, se volessero, non potrebbero permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (dal 13,9 per cento al 12,6 per cento), una settimana di ferie all'anno lontano da casa (dal 51,0 per cento al 49,5 per cento) o una spesa imprevista pari a 800 euro (dal 40,2 per cento al 38,8 per cento).

FIGURA.IV.7: POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2014 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni ISTAT su dati EUSILC.

Il Mezzogiorno è la zona del Paese con i più elevati tassi di povertà o esclusione. In Sicilia si osservano i valori massimi per tutti e tre gli indicatori: il 40,1 per cento dei residenti è a rischio di povertà, il 26,0 per cento è in grave deprivazione e il 25,0 per cento vive in famiglie a bassa intensità lavorativa. Valori elevati anche in Campania e Calabria. Da segnalare il Molise - per il dato riferito al rischio di povertà (32,1 per cento) - e la Puglia per quello relativo alla grave deprivazione (23,2 per cento).

All'estremo opposto, il Nord, in particolare il Nord-Est, è l'area meno esposta al rischio di povertà o esclusione; le situazioni migliori si osservano nel Triveneto e in Emilia Romagna, dove la quota della popolazione a rischio di povertà o esclusione non raggiunge il 17 per cento; la Provincia autonoma di Bolzano ha il tasso di povertà o esclusione più basso (9,7 per cento).

PAGINA BIANCA

V. FONDI STRUTTURALI

Nel corso del 2015, a seguito dell'adozione dei programmi operativi, è stato completato il processo di definizione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) 2014-2020, secondo le scelte strategiche indicate nell'Accordo di Partenariato adottato nell'ottobre 2014. Sono 51 i programmi operativi FESR e FSE chiamati ad attuare la strategia: 12 programmi operativi nazionali (PON), di cui 5 plurifondo, e 39 programmi operativi regionali (POR), di cui 3 plurifondo delle Regioni Calabria, Puglia e Molise, per un volume di investimenti complessivo di 51,7 miliardi, comprensivo del cofinanziamento nazionale.

Sulla base delle scelte strategiche dell'Accordo di Partenariato, ciascun programma operativo ha declinato gli 11 Obiettivi tematici (OT) indicati dal regolamento comunitario di disposizioni comuni sull'uso dei fondi SIE[1].

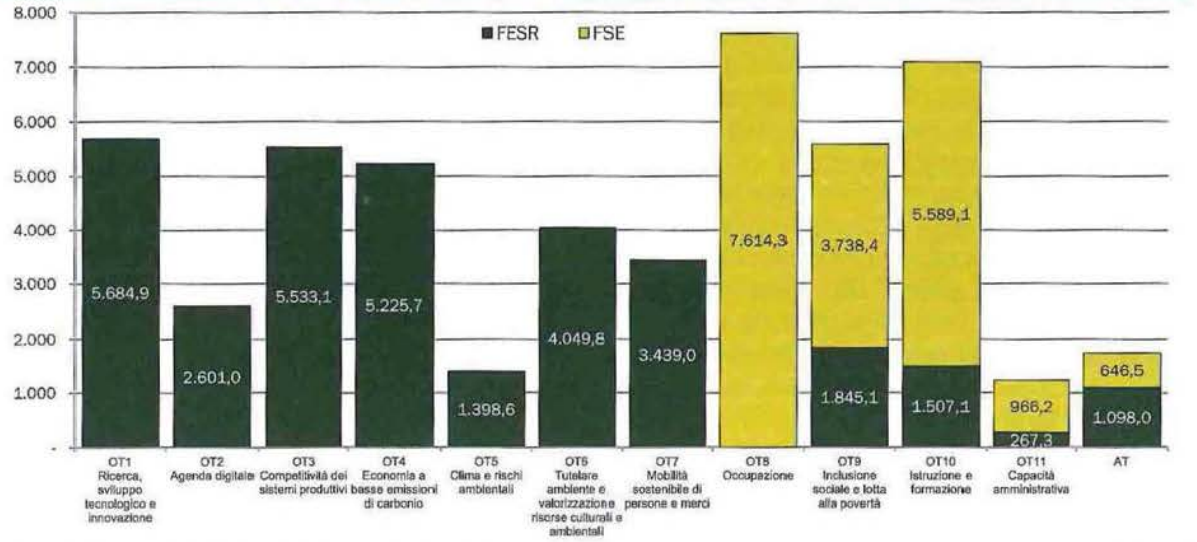
Nell'analisi dei fabbisogni di sviluppo e nell'individuazione degli ambiti di intervento della programmazione 2014-2020 si è posta grande attenzione alle raccomandazioni specifiche all'Italia formulate dal Consiglio dell'Unione Europea. Infatti, ancorché esse sollecitino anzitutto l'intervento delle politiche nazionali ordinarie, il contributo dei fondi strutturali è molto significativo nei diversi ambiti "rilevanti" per l'azione dei fondi (infrastrutture di trasporto, portualità e logistica, riforma della PA e giustizia civile, semplificazione, mercato del lavoro, scuola e istruzione terziaria professionalizzante). Con particolare riferimento al tema della capacità amministrativa, nell'ambito dell'Obiettivo tematico dedicato (Obiettivo tematico 11) è stata programmata un'azione significativa sia sul fronte del miglioramento della capacità di gestione dei fondi strutturali, sia a supporto dell'attuazione di importanti riforme della PA negli ambiti rilevanti per le politiche di investimento pubblico, come l'efficienza del sistema giudiziario, la semplificazione per le imprese, la prevenzione e lotta alla corruzione, la trasparenza e l'*open government*. Tali azioni orienteranno sia l'intervento del programma nazionale dedicato (PON Governance e capacità istituzionale) sia quello dei programmi regionali. Il Piano di Rafforzamento Amministrativo è stato

[1] I regolamenti comunitari individuano i seguenti 11 Obiettivo Tematici (OT) che rappresentano le grandi aree di possibile intervento dei fondi europei: Obiettivo Tematico 1: *Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione*; Obiettivo Tematico 2: *Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime*; Obiettivo Tematico 3: *Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura*; Obiettivo Tematico 4: *Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori*; Obiettivo Tematico 5: *Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi*; Obiettivo Tematico 6: *Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse*; Obiettivo Tematico 7: *Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete*; Obiettivo Tematico 8: *Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori*; Obiettivo Tematico 9: *Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione*; Obiettivo Tematico 10: *Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente*; Obiettivo Tematico 11: *Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente*.

inoltre individuato quale strumento sperimentale per il rafforzamento della capacità delle amministrazioni titolari di programmi operativi attraverso una puntuale identificazione delle misure da intraprendere per superare le principali debolezze amministrative e prevedendone un attento e sistematico monitoraggio durante tutto il ciclo di programmazione. La piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale, con l'istituzione di tutti gli organi previsti e la compiuta definizione dell'assetto organizzativo, fornisce infine risposta alla raccomandazione specifica formulata dal Consiglio UE all'Italia nel luglio 2015 (Cfr. Sezione CSR n.2).

Le scelte allocative, definite nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, sono risultate confermate, con minime variazioni, all'esito del negoziato con la Commissione europea sui programmi operativi e sono riportate nel seguito, comprensive del cofinanziamento nazionale (Cfr. Figura V.1).

FIGURA V.1: ITALIA- ALLOCAZIONI FINANZIARIE PER OBIETTIVO TEMATICO AD ESITO DELL'ADOZIONE DEI PROGRAMMI OPERATIVI FESR E FSE (valori in milioni di euro, incluso il cofinanziamento nazionale)



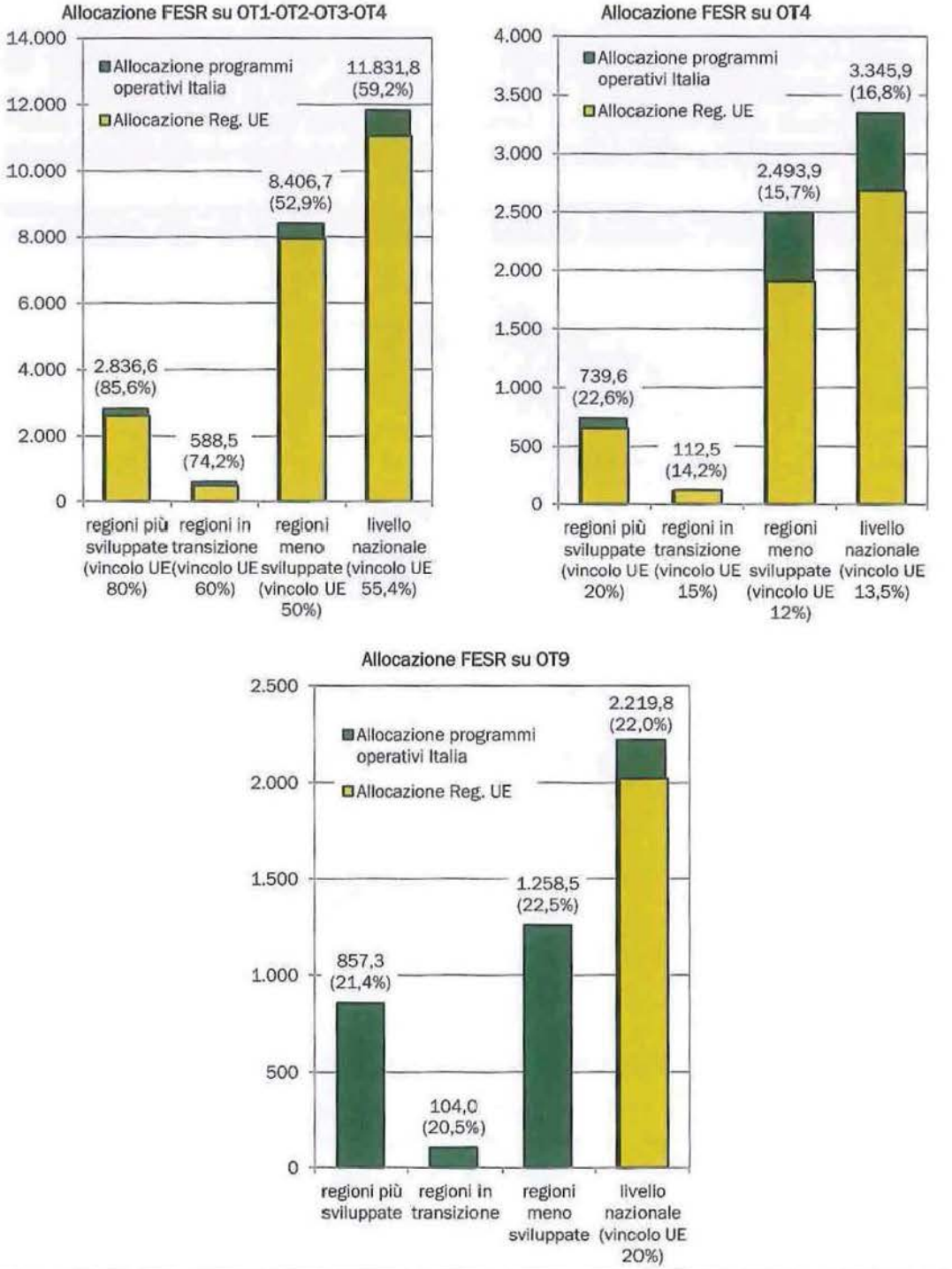
Fonte: PCM - Dipartimento per le politiche di coesione. Elaborazione su Programmi operativi adottati.

Tali scelte allocative sono state definite nel pieno rispetto delle regole di concentrazione tematica dei fondi previste dai regolamenti comunitari (cd. *ring-fencing*). Obiettivo di tali disposizioni regolamentari è di rafforzare l'allineamento della politica di coesione ai traguardi della Strategia europea per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (Europa 2020)[2]. Per ciascuna categoria di regioni è stata, infatti, prevista una soglia minima di concentrazione delle risorse sugli obiettivi di Europa 2020 e, segnatamente, sugli Obiettivi tematici dedicati alla ricerca e innovazione (Obiettivo tematico 1), alla digitalizzazione (Obiettivo tematico 2), al supporto alle PMI (Obiettivo tematico 3), all'energia e sviluppo sostenibile (Obiettivo tematico 4), al contrasto alla povertà e all'esclusione

[2]Reg. UE 1301/2013, art. 5; Reg. UE 1304/2013, art.4.

sociale (Obiettivo tematico 9). L'Italia ha peraltro valorizzato le regole di concentrazione tematica, superando le soglie minime previste dal regolamento (Cfr. Figura V.2).

FIGURA V.2: APPLICAZIONE DELLA REGOLA DI CONCENTRAZIONE TEMATICA (REG. UE 1301/2013, ART. 5; REG. UE 1304/2013, ART.4)



Fonte: PCM - Dipartimento per le politiche di coesione. Elaborazione su Programmi operativi adottati.

Nel 2015 è proseguita l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree interne, sostenuta dai fondi SIE e dalle risorse nazionali. Sono state individuate, attraverso un'istruttoria pubblica[3], 65 aree progetto in tutto il Paese (Cfr. Figura V.3), comprendenti 981 Comuni, con una superficie complessiva pari al 16 per cento del territorio nazionale e una popolazione residente al censimento 2011 di circa 1,9 milioni di abitanti. Le aree selezionate sono quelle in cui si è registrata una maggiore perdita di popolazione (4,6 per cento tra il 2000 e il 2011) e che presentano più seri problemi strutturali di accessibilità, in linea con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato. Nell'ambito delle 65 aree progetto sono state individuate da parte delle amministrazioni regionali le aree pilota su cui è in corso il lavoro di definizione della Strategia, propedeutica alla stipula, da parte di tutte le parti interessate, dell'Accordo di partenariato quale strumento attuativo.

FIGURA V.3: STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: LE AREE PROGETTO IN CORSO DI SELEZIONE



Il Governo intende infine sviluppare una serie di interventi su temi settoriali di diretto interesse dei cittadini delle zone montane, da cui discenda un percepibile aumento della loro qualità della vita. La scelta delle priorità di

[3] Il processo di istruttoria pubblica è disponibile sulla pagina Aree Interne del sito dell'Agenzia per la Coesione Territoriale: http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/index.html.

investimento e la individuazione delle fonti finanziarie che verranno destinate a ciascuna di esse verrà definita attraverso la costruzione di una Strategia nazionale per le aree montane nella più vasta Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Con riguardo alla programmazione 2007-2013, il 31 dicembre 2015 ha segnato l'inizio dell'ultima fase del ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013 che terminerà il 31 marzo 2017, con la definitiva certificazione delle spese come previsto dai regolamenti comunitari.

I dati di monitoraggio finanziario aggiornati al 31 dicembre 2015 (validati dalla Ragioneria Generale dello Stato) restituiscono infatti uno stato di avanzamento significativo. I pagamenti rendicontabili a valere sui fondi strutturali 2007-2013, registrati nel sistema nazionale, hanno raggiunto complessivamente il 93,5 per cento della dotazione totale, ovvero 42,8 miliardi, rispetto alla dotazione finanziaria complessiva del settennio pari a 45,8 miliardi, dopo le ultime riprogrammazioni in favore del Piano di azione e coesione. Questo dato di caricamento al 31 dicembre scorso conferma una previsione di pieno assorbimento delle risorse disponibili, con una stima affidabile collocata tra il 98 e il 102 per cento (come è noto, il processo di caricamento si completerà nei prossimi mesi per poi arrivare alla certificazione definitiva prevista dai regolamenti comunitari per il 31 marzo 2017).

PAGINA BIANCA

VI. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEGLI *STAKEHOLDER*

Le Regioni e le Province autonome rivestono un ruolo fondamentale nell'attuazione delle riforme strutturali per lo sviluppo e la crescita del Paese. Nella redazione del presente PNR 2016 è stato quindi importante l'esercizio di consultazione e raccolta dei contributi relativi all'implementazione delle riforme a livello territoriale. Tutte le Regioni e le Province autonome hanno predisposto un contributo relativo a: lo stato d'implementazione delle riforme attuate in risposta alle Raccomandazioni Specifiche della Commissione Europea; i progressi nel raggiungimento dei target della strategia Europa2020. Sulla base di questi contributi, la struttura tecnica di supporto (il Gruppo di Lavoro Regionale per il PNR - Re.Te. PNR[1]), ha predisposto il contributo delle Regioni seguendo modelli *standard* e linee guida, per favorire l'omogeneità delle informazioni[2]. Il processo di redazione del contributo si articola attraverso una fase di monitoraggio dei processi di riforma regionali, fondata su un'analisi comparata delle informazioni regionali.

Nel Focus regionale per il PNR 2016 confluiscono i provvedimenti normativi, regolativi e attuativi evidenziati da tutte le Regioni, indicate come precise priorità di riforma e strutturati in una logica di sistema. Il risultato è una sintesi ragionata di tutte le iniziative, catalogate secondo temi portanti, ricondotte a macro misure numerate in ordine progressivo.

Il processo di composizione del contributo regionale è connotato da diverse fasi di lavoro: analisi e studio delle CSR annuali, sensibilizzazione dei referenti regionali per il PNR (anche mediante l'organizzazione di seminari tematici, ad esempio riguardo alla *governance* economica), diffusione tempestiva delle informazioni, monitoraggio, affinazione degli strumenti di rilevazione, selezione e riconduzione degli interventi alle stesse, raccordo con la programmazione SIE 2014-2020.

L'impianto adottato per comporre il contributo regionale annuale al PNR è da intendere come una buona prassi di capacità amministrativa e di *governance* multilivello. Infatti, le Regioni stesse hanno organizzato a loro volta un'attività di coordinamento interno, strutturata attraverso specifiche modalità di lavoro[3].

Quest'anno, oltre alla consueta attività consuntiva (di cui viene dato conto nel contributo e nelle relative griglie di rilevazione degli interventi di riforma) è stato possibile per la prima volta fornire informazioni specifiche ed aggiuntive di

[1] La Re.Te PNR è stata costituita nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni.

[2] Si veda 'Contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR 2016' http://www.regioni.it/pnr

[3] Nomina di un referente PNR, costituzione di apposite *task force*, coinvolgimento di differenti settori di attività regionali, rispondenti ai diversi temi e competenze richiesti.

buone prassi, come riportato nell'apposito documento 'Elenco delle *best practices* regionali'.

Anche gli altri principali *stakeholder* nazionali, in particolare le parti sociali, sono stati consultati (attraverso il CNEL[4]) nella predisposizione del PNR 2016 per il tramite del Dipartimento per le Politiche Europee, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il Dipartimento infatti assicura , nel quadro degli indirizzi del Governo, il coordinamento nazionale nella fase di formazione degli atti dell'Unione Europea e assicura per quanto di competenza le attività di coordinamento finalizzate alla preparazione del PNR, coinvolgendo le amministrazioni centrali e regionali, nonché i vari *stakeholder* e le parti sociali.

[4] Si veda 'Temi ed aspetti di rilevanza economica e sociale in vista del Piano Nazionale di Riforma 2016' http://www.cnel.it/53?shadow_documenti=23734

Appendice al PNR
Il cronoprogramma del Governo e le tavole di sintesi delle azioni di riforma

PAGINA BIANCA

Appendice A
Cronoprogramma del Governo

PAGINA BIANCA

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Riforme Istituzionali	**Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L. 52/2015)**		Maggio 2015
	Normativa di attuazione della L. 52/2015: Determinazione dei collegi della Camera dei deputati		Agosto 2015
		DDL di riforma costituzionale (superamento dell'attuale bicameralismo paritario e modifica della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni).	Aprile 2016
		Referendum confermativo della riforma costituzionale	Entro il 2016
		PDL legge recante "norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo" (A.S. 2258).	Entro il 2016
Mercato del lavoro e politiche sociali	**Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. 183/2014)**		Dicembre 2014
	Normativa di attuazione della L. 183/2014:		Marzo 2015
	Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015);		
	Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. 22/2015);		
	Disposizioni in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015);		Giugno 2015
	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. 81/2015);		
	Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. 148/2015);		Settembre 2015
	Semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015);		
	Razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. 149/2015);		
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015)		
		Attuazione D. Lgs. 150/2015: Definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni. Implementazione delle stesse e inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per percorsi dedicati.	Entro 2016
		DPCM trasferimento risorse dal Ministero del Lavoro e dall'ISFOL all' ANPAL.	Maggio 2016
		Definizione statuto ANPAL.	Giugno 2016
		Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale, approvato dal Senato e ora in seconda lettura alla Camera.	Maggio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Mercato del lavoro e politiche sociali	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; *'selfemployment'*)		Marzo 2016.
		Interventi sulla contrattazione di secondo livello	Entro 2016
		DDL Jobs Act, collegato alla LdS 2016, per i lavoratori autonomi e per favorire l'articolazione flessibile del lavoro subordinato per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, approvato in CdM il 28 gennaio 2016 e all'esame del Senato (A.S. 2233)	Entro Settembre 2016
		Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia – Testo Unico della famiglia	Dicembre 2016
		Rifinanziamento del Fondo per il rilancio del Piano sviluppo servizi socio educativi per la prima infanzia	Dicembre 2016
Giustizia	Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio (L. 67/2014).		Aprile 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. 92/2014, convertito con L. 117/2014).		Agosto 2014
	Riforma della giustizia civile (D.L. 132/2014, convertito con L. 162/2014).		Novembre 2014
	D.L. 83/2015, convertito con L. 132/2015 Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria.		Giugno 2015
	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di depenalizzazione (D. Lgs 7/2016);		Gennaio 2016
	Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D.Lgs. 8/2016).		Gennaio 2016
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, già approvato dalla Camera, attualmente all'esame del Senato (A.S.2067)	Agosto 2016
		DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (AS 2284)	Ottobre 2016
		DDL in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844)	Ottobre 2016
		DDL delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (A.C.3672)	Giugno 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Giustizia		DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)	Ottobre 2016
		DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Entro 2016
	Disposizioni in materia di Delitti contro la PA, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (l.69/2015)		Maggio 2015
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014
	Normativa di attuazione legge delega fiscale L. 23/2014 D.Lgs in materia di semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. 175/2014);		Novembre 2014
	D.lgs in materia di: - imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); - revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. 198/2014);		Dicembre 2014
		Catasto. La revisione dei valori catastali sarà oggetto di interventi più generali e organici previo allineamento delle basi dati necessari per valutare accuratamente gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti.	2016-2018
	D.Lgs in materia di: - certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. 128/2015); - trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. 127/2015);		Agosto 2015
	D.Lgs. recante misure di semplificazione per i contribuenti internazionali (D.Lgs. 147/2015);		Settembre 2015
	D.lgs. in materia di: - semplificazione riscossione (D.Lgs. 159/2015); - monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale (D.Lgs. 160/2015); - revisione del contenzioso tributario e degli interpelli (D.Lgs. 156/2015; - sistema sanzionatorio (D.Lgs. 158/2015); - riorganizzazione delle agenzie fiscali (D.Lgs. 157/2015)		Ottobre 2015
Tassazione	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. 66/2014 convertito con L. 89/2014)		Giugno 2014
	Riduzione permanente del cuneo fiscale sul lavoro (LdS 2015 – L. 190/2014)		Dicembre 2014
	Riforma della tassazione locale sulla proprietà e sui servizi indivisibili per l'abitazione principale - IMU, TASI - (LdS 2016)		Dicembre 2015;
		IRPEF Con le prossime Leggi di Bilancio si valuterà la possibilità di agire sull'IRPEF in base agli spazi finanziari disponibili nel rispetto dei saldi di finanza pubblica	2017-2018

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Tassazione	Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese (LdS 2016: riforma della tassazione locale sugli 'imbullonati' e sui terreni agricoli; riduzione dell'IRES al 24% nel 2017)		Dicembre 2015
	Agevolazioni fiscali per il rilancio degli investimenti (LdS 2016: ammortamento 140% per l'acquisto di beni strumentali; esclusione dei beni immobili strumentali dal patrimonio dell'impresa)		Dicembre 2015
		Misure fiscali su regime del gruppo IVA e imposizione sui redditi d'impresa.	2016
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GMbH – Tag; quotazione RAIWay.		2014
	IPO di Poste Italiane e cessione di una quota di ENEL		2015
		ENAV e FERROVIE DELLO STATO. Sono allo studio ulteriori misure di privatizzazione.	2016-2018
Infrastrutture	Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (L 164/2014) Acquisita intesa il 31 marzo 2016 in sede di conferenza Stato-Regioni a seguito della sentenza della Corte Costituzionale		Agosto 2015
	Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale (a norma dell'articolo 698 del Codice della navigazione) D.P.R. 201 del 17 settembre 2015		Settembre 2015
	Piano Nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate (Legge di stabilità 2015) DPCM di istituzione del Comitato per la valutazione dei progetti e approvazione del bando		Ottobre 2015
	Contributi per servizi di trasporto combinato intermodale (LdS 2016 FerroBonus e MareBonus)		Dicembre 2015
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11 del 28 gennaio 2016 Delega al Governo per l'adozione di un decreto delegato per l'attuazione		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: Decreto legislativo delegato unico in cui vengono recepite le direttive UE 23-24-25 del 2014 e viene riordinata la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Esame preliminare al CdM 3 marzo 2016)		Aprile 2016
	Piano Nazionale Difesa e sicurezza (*cyber security*, sistemi difesa, forze di polizia (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Piano banda ultra larga (obiettivo entro il 2020: copertura fino all'85% della popolazione con connettività di almeno 100Mbps)		2015 - 2020
	Attuazione Piano banda ultra larga: Accordo con le Regioni sull'utilizzo congiunto delle risorse regionali e nazionali e sul criterio di ripartizione delle risorse del FSC		Febbraio 2016
		Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie (LdS 2016);	Entro 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Infrastrutture		Misure per il miglioramento della qualità urbana. Programma di recupero per l'edilizia residenziale pubblica. Realizzazione residenze universitarie. Nuovi investimenti per le metropolitane. Interventi per lo sviluppo di ciclo-stazioni e strutture di mobilità dolce. Piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli.	Entro 2016
Concorrenza e competitività	Misure per gli investimenti produttivi: "Nuova Sabatini" (D.L.69/2013); "Decreto competitività" (D.L.91/2014); Credito d'imposta per investimenti in R&S, Patent Box		Dicembre 2015
		Estensione delle misure di agevolazione per le imprese in contratti di rete; incentivi per specifiche tipologie di reti (green e internazionali); supporto ai 'soggetti catalizzatori' e semplificazione normativa.	Entro 2016
		Provvedimento per il rilancio degli investimenti delle imprese	Giugno 2016
		Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI	
		DDL annuale sulla concorrenza 2015	
		DDL annuale sulla concorrenza 2016	Dicembre 2016
		Piano per il rilancio del manifatturiero (Manifattura Italia)	Entro 2016
		Rafforzamento delle misure agevolative per *start-up* e PMI innovative	
	Piano straordinario per il *Made in Italy*		2015 - 2017
		Piano nazionale anticontraffazione	2016 - 2017
Credito	Misure per i crediti deteriorati e bancarotta (D.L. 83/2015 convertito con L. 132/2015)		Agosto 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. 3/2015 convertito con L. 33/2015)		Marzo 2015
	Recepimento della direttiva 2014/59/UE in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (D. Lgs. 180/2015)		Novembre 2015
	20% del Fondo di Garanzia a sostegno delle imprese localizzate nel Mezzogiorno (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Riforma delle banche cooperative, garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (D.L. 18/2016)		Febbraio 2016
	Auto-riforma delle Fondazioni		2015 - 2016
	Misure 'Finanza per la crescita': mini bond (D.L.83/2012); semplificazioni per la quotazione delle PMI (D.L.91/2014); ACE e superACE (D.L. 201/2011; L. 147/2013)		2012 2016
		Misure Finanza per la Crescita 2.0	Entro 2016
	Recepimento della direttiva 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (D.lgs. 30/2016)		Febbraio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Istruzione	Riforma della scuola (Legge delega 107/2015)		Luglio 2015
		Attuazione della L. 107/2015: Decreti legislativi in materia di: - sistema nazionale di istruzione e formazione; - formazione iniziale e accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria; - promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; - revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale; - sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni; - effettività del diritto allo studio; - promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; - istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; - valutazione e certificazione delle competenze degli studenti	Luglio 2016
	Rafforzamento misure per edilizia scolastica: Mutui BEI (L. 107/2015) ed esclusione delle spese per interventi di edilizia scolastica dal pareggio di bilancio degli enti locali (LdS 2016)		Luglio-Dicembre 2015
		Piano nazionale della formazione in servizio (DM entro maggio 2016)	2016-2018
	Piano nazionale scuola digitale (DM 27 ottobre 2015)		2015
		Programma Nazionale della Ricerca	2016- 2017
		Decreto per la Carta dei diritti e dei doveri studenti in alternanza scuola lavoro	Entro giugno 2016
Pubblica Amministrazione e semplificazione	L'Agenda per la semplificazione 2015-2017 (incluse le misure di semplificazione della L. 124/2015)		2015-2017
	Legge delega di riforma della P.A. (L. 124/2015)		Agosto 2015
	Normativa di attuazione della L. 124/2015 : D.Lgs. 10/2016 recante abrogazione e modifica di norme che prevedono decreti attuativi (GU n.22 del 28.1.2016)		Gennaio 2016
	Ulteriori 11 decreti legislativi, approvati in sede di esame preliminare dal CDM del 20 gennaio 2016, in materia di: 1) Modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale in tema di cittadinanza digitale; 2) Riordino della disciplina in materia di Conferenza dei servizi; 3) Norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi; 4) Norme in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA);		Agosto 2016 approvazione definitiva

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Pubblica Amministrazione e semplificazione	5) Revisione e semplificazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza (FOIA); 6) Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali; 7) Razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato; 8) Dirigenza sanitaria; 9) Modifiche in materia di licenziamento; 10) Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale; 11) Riordino delle norme della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche		Agosto 2016 approvazione definitiva
		Ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015 in materia di - trasparenza e prevenzione della corruzione; - semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi; - riforma della dirigenza pubblica; - riforma delle Camere di Commercio; - riordino delle procedure dei giudizi innanzi alla Corte dei conti; - riorganizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Agenzie governative e degli enti pubblici non economici	Agosto 2016
		Uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni	Febbraio 2017
		Attuazione del Libro Bianco della Difesa Ulteriore revisione dello Strumento Militare nazionale, riconfigurazione e razionalizzazione dell'articolazione interna del Ministero della Difesa, ridefinizione dei processi di selezione e avanzamento del personale militare e civile	Entro il 2016
Riduzioni delle disparità regionali	*Masterplan* per il Mezzogiorno		2015
		Attuazione del Masterplan: 16 Patti per il Sud, per le 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e per le 8 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Taranto, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo, Cagliari) per definire le azioni strategiche specifiche per ogni realtà territoriale	2015-2018
	Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nel Mezzogiorno (L.208/2015)		Dicembre 2015
Povertà e inclusione sociale		DDL delega collegato alla LdS 2016, recante norme per il contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (approvato in CdM il 28 gennaio 2016), attualmente all'esame della Camera (A.C. 3594)	Giugno 2016
		DDL recante disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (Legge 'Dopo di noi' - A.S. 2232)	Luglio 2016

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Agricoltura	Attuazione e semplificazione PAC *Adozione di tutti i provvedimenti attuativi non normativi:* DM 162/2015 Semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM prot. 1922/2015 Ulteriori disposizioni relative alla semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020; DM 5145/2015 Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento delegato (UE) 2015/1383 della Commissione del 28 maggio 2015		Marzo 2015
	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. 51/2015 convertito con L. 91/2015)		Maggio 2015
		Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Disposizioni urgenti per favorire il riordino delle relazioni contrattuali nel settore lattiero caseario e per l'attuazione del regolamento (UE) 1308/2013 in materia di organizzazioni interprofessionali nel settore agricolo.	Entro il 2016
		Norme per la trasparenza nelle relazioni contrattuali nelle filiere agricole.	Giugno 2016
	Misure di supporto all'agricoltura (LdS 2016) (esenzione IRAP, esenzione IMU terreni agricoli, credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali destinati a strutture produttive, Fondo macchine agricole, tassazione agro-energie, proroga Programma Nazionale della Pesca e dell'acquacoltura)		Dicembre 2015
		DDL collegato alla LdS 2015 'Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale', attualmente in seconda lettura al Senato (A.S. 1328-B)	Luglio 2016
Sanità	Rafforzamento Patto della Salute 2014-2016 (LEA, Prezzi di Riferimento, Farmaci)		Dicembre 2015
		Responsabilità sanitaria (A.S.2224)	Entro 2016
Cultura e Turismo	Carta Cultura Giovani, *tax credit* per il cinema e stabilizzazione Bonus Art 2xmille per le associazioni culturali (LdS 2016)		Dicembre 2015
		DDL collegato alla Legge di Stabilità 2016 "Disciplina del Cinema, dell'Audiovisivo e dello Spettacolo"(A.S.2287)	Entro il 2016
	Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo		Dicembre 2015
		Aggiornamento del Piano strategico per lo sviluppo del turismo e rilancio dell'ENIT	Entro 2016
Ambiente	Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente (L. 68/2015)		Maggio 2015
	Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (L. 221/2015)		Dicembre 2015

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (Segue)			
Area di *Policy*	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Ambiente		Normativa di attuazione della L. 221/2015): Decreto legislativo in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali	Entro il 2016
		Bonifiche e danno ambientale: semplificazione procedimento bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione; riforma gestione SIN	Entro il 2016
		Gestione rifiuti: autorità di regolamentazione e progressivo passaggio dalla tassa alla tariffa; riforma dei consorzi	Giugno - Dicembre 2016
		Distretti idrografici	Novembre 2016
		DDL Green ACT (fiscalità ambientale, economica circolare, rinnovabili, mobilità)	Entro il 2017
		Riforma Governance Parchi (A.S. 1034: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette)	Novembre 2016
Revisione della spesa e agevolazioni fiscali		Con il Nuovo quadro regolatorio per le *tax expenditures* (D.Lgs.160/2015) il Governo rivedrà annualmente le tax expenditures esistenti, considerando il loro impatto economico e presenterà un Rapporto al Parlamento insieme alla Legge di bilancio	Ottobre 2016
	Spending review – Fase I (razionalizzazione dei centri di acquisto, processo di digitalizzazione e costi standard): risparmi conseguiti: 3,6 miliardi nel 2014 e 18 miliardi nel 2015.		2015
	Rafforzamento del programma di razionalizzazione degli acquisti e delle centrali di committenza e istituzione del tavolo Soggetti aggregatori Estensione degli obblighi e facoltà di ricorso a Consip da parte della PA e delle società partecipate		
		Decreti annuali sulle categorie merceologiche e le soglie al superamento delle quali le amministrazioni devono ricorrere a Consip o ad altro soggetto aggregatore. Definizione nuovi prezzi benchmark basati sulle 'caratteristiche essenziali' dei beni e servizi	Entro il 2016
		Fabbisogni e capacità fiscale standard per gli enti locali. Aggiornamento delle note metodologiche	
		Fase II della Spending review: (revisione della legge di bilancio): risparmi stimati: 25 miliardi nel 2016, 28 miliardi nel 2017 e 29 miliardi nel 2018	Risparmi strutturali programmati fino al 2018
		DDL di modifica della L. 243/2012, disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio in materia di bilanci delle Regioni e degli enti locali	Luglio 2016
Nota: In generale le riforme sono suddivise secondo il loro stato di avanzamento in due categorie, i) quelle presentate e in corso di approvazione parlamentare (in avanzamento) e ii) quelle che hanno già concluso l'iter di approvazione e sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale (fatto)			

PAGINA BIANCA

Appendice B
Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme

PAGINA BIANCA

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONI

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
D.L.90/2014 cvt. con L. 114/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari (Artt. 1 – 15; Artt.16-23; Artt. 24 - 26; Artt.43, 44, 47, 49) Legge Delega per la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche (L. 124/2015, Art. 1; Art. 13) Agenda per le semplificazioni 2015-2017 Strategia italiana per la banda ultra larga e Strategia per la crescita digitale 2014-2020 Decreto legislativo sulla semplificazione fiscale (D.Lgs. 175/2014 - Artt.1 - 4, 8, 9; 12-14; 16 – 17; 19, 22; 26, 28) Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza (Artt. 17,29, 30,31) D.L. 91/2014 cvt. da L. 116/2014 - Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (Artt. 20,22 bis, 30)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Griffith, R. and R., Harrison, (2004); Lorenzani, D., Varga, J. (2014)	Riduzione dei costi amministrativi e burocratici: 18%; cumulato in 10 anni	PIL	0,4	0,7	0,8	1,2
			Investimenti lordi	0,1	0,3	0,3	0,8
			Occupazione	0,0	-0,2	-0,2	-0,1
			Consumi	0,7	0,9	0,8	0,9
			Impatto totale sul saldo primario	0,2	0,4	0,4	0,4

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME SULLA COMPETITIVITÀ

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza (Artt. 2-4, 10, 11,13,16,18-22,24-28,33) Legge Delega per la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche (L. 124/2015 - Artt. 14 – 15) D.L. 91/2014 cvt. da L. 116/2014 - Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (Artt.18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 28, 30bis)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Thum-Thysen A., Canton E., (2015); Koske, I., I.Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2014)	Riduzione *mark-up* dei prezzi nel settore manifatturiero e nel settore dei servizi: 1 punto percentuale; cumulato in 8 anni	PIL	0,4	0,7	0,8	1,2
			Investimenti lordi	2,0	2,5	2,7	2,9
			Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0
			Consumi	-0,3	-0,1	0,0	0,3
			Impatto totale sul saldo primario	0,2	0,4	0,4	0,6

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL MERCATO DEL LAVORO

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
L.183/2014 - Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione (Art.1 co. 1-9) D.Lgs 23/2015 (Art. 1 - 12) Decreto legislativo che contiene il testo organico semplificato delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni (Artt. 1 - 55) Decreto legislativo contenente disposizioni in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (Artt. 1 - 22)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Boeri, T., Garibaldi, P. 2007; Alfonso Arpaia & Gilles Mourre, 2009.	Riduzione del *mark-up* sui salari 14 punti percentuali per i lavoratori a tempo indeterminato; *shift* della quota di lavoratori a tempo determinato verso lavoratori atipici di 6,5 punti percentuali; cumulato in 10 anni	PIL	0,6	0,9	1,2	1,3
			Investimenti lordi	0,4	0,4	0,6	1,0
			Occupazione	1,0	1,5	2,0	2,0
			Consumi	0,6	1,3	1,4	1,4
			Impatto totale sul saldo primario	0,2	0,4	0,5	0,6

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
D.L. 132/2014 cvt. con L.162/2014 - Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione e altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (Art . 1-13, 16-20) D.L.90/2014 cvt. da L. 114/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari (Artt.50 - 51) DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione (Art. 1)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: *European Commission*, 2014; Cincera, M. and O. Galgau (2005)	Riduzione del *mark-up* sui prezzi nei settori manifatturiero e dei servizi: 0,15 punti percentuali; riduzione del costo del capitale di 5 punti base: cumulato in 3 anni	PIL	0,1	0,2	0,3	0,9
			Investimenti lordi	0,8	0,9	0,9	2,2
			Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,2
			Consumi	0,0	0,0	0,3	0,8
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,1	0,1	0,5

EFFETTI MACROECONOMICI DELLA RIFORMA DELL'ISTRUZIONE

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
L. 107/2015 'la Buona scuola', Artt. 2 – 14); Legge di Stabilità 2015 (Art.1 co. 4, 5)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: *European Commission*, 2014; Cincera, M. and O. Galgau (2005)	Riduzione del *mark-up* sui prezzi nei settori manifatturiero e dei servizi: 0,15 punti percentuali; riduzione del costo del capitale di 5 punti base; cumulato in 3 anni	PIL	0,3	0,6	0,9	2,4
			Investimenti lordi	-0,5	-0,2	0,3	1,5
			Occupazione	0,2	0,5	0,8	1,1
			Consumi	0,4	0,7	1,1	2,1
			Impatto totale sul saldo primario	0,0	0,1	0,3	1,0

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DEL *TAX SHIFT*

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
Legge di Stabilità 2015 (Art. 1, co. 12, 20); L.89/2014 - Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale (Art. 3-4)	Modello DGE - IGEM	Riduzione delle tasse sul lavoro: 0,6% sul PIL; riduzione dei contributi sociali a carico delle imprese: 0,4% del PIL; aumento della tassa sulle rendite finanziarie: 0,16% del PIL	PIL	0,2	0,2	0,2	0,2
			Investimenti lordi	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2
			Occupazione	0,5	0,5	0,5	0,5
			Consumi	-0,1	0,0	0,0	0,0
			Impatto totale sul saldo primario	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DELLA SPENDING REVIEW E DELLA RIDUZIONE DELLEAGEVOLAZIONI FISCALI

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
D.L.66/2014 cvt. con L.89/2014 - Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale (Artt. 8, 14, 15, 17, 19, 46, 47) Legge di Stabilità 2015 Recupero efficienza della spesa pubblica e revisione delle tax expenditures (DEF 2015)	Modello DGE - QUESTIII - Italia	Aumento dell'imposta sui consumi: 0,075% del PIL; aumento della tassazione sul lavoro:0,075% del PIL; diminuzione della spesa pubblica: 0,9% del PIL	PIL	-0,2	-0,3	-0,3	0,0
			Investimenti lordi	-0,3	-0,3	-0,3	0,0
			Occupazione	-0,3	-0,3	-0,3	0,0
			Consumi	1,1	1,0	0,8	0,0
			Impatto totale sul saldo primario	1,0	0,9	0,9	0,0

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DELLE MISURE PER LA FINANZA PER LA CRESCITA

Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
Finanza Misure per l'innovazione: ampliamento della platea delle startup innovative e semplificazioni D.L. 3/2015 (Investment Compact), credito d'imposta per R&S D.L. 145/2013 art. 3, modificato dall'art. 1, co. 35-36 della L. 190/2014 (stabilità 2015), Patent box Art. 1, co. 37-45 della L. 190/2014 (stabilità 2015) modificata dell'art. 5, co. 1 del D.L. 3/2015 (Investment Compact); art. 1, co. 148 della L. 208/2015 (l. di stabilità 2016); PMI Innovative D.L. 3/2015 (Investment Compact) art. 4 co. 9, 9-bis 12-bis, 12-ter (effetti fiscali). **Incentivi agli investimenti produttivi:** revisione della Nuova Sabatini art. 2 del D.L. 69/2013, L 190/2014 (stabilità 2015), art. 1, co. 243, D.L. 3/2015 art. 8, Guidi Padoan art. 18 D.L. 91/2014, superammortamenti art. 1, co. 91 -94 legge di stabilità 2016. **Misure per l'accesso al mercato dei capitali:** Minibond art. 32, c 13 e 26 del D.L. 83/ 2012, (Decreto Sviluppo) modificato dall' art. 36, c. 3 del D.L 179/ 2012, (Decreto Sviluppo bis) e dall'art. 12, c. 2, 5 del D.L. 145/2013, (Destinazione Italia), art 21 del D.L. 91/2014 (Decreto Crescita e Competitività), semplificazioni per le PMI che si quotano in Borsa art. 20 del D.L. 91/2014, introduzione della possibilità di emissione di azioni dotate di voto plurimo e voto maggiorato D.L. 91/2014 art. 20, estensione della normativa in tema di Equity Crowdfunding art. 4 co. 10 del D.L. 3/2015 (Investment Compact). **Misure per la liberalizzazione del credito:** direct lending per fondi di credito, assicurazioni e società di cartolarizzazione art. 22, co. 2, lett. b), 3 del D.L 91/2014. **Misure relative al sistema di garanzie pubbliche, FCG, Confidi e piattaforme Juncker:** Fondo Centrale di Garanzia per le PMI art. 8, co. 2 bis; art. 8 bis del D.L. 3/2015, Piattaforme Juncker Reg. (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, art. 1, co. 822-830 legge di Stabilità 2016. **Misure a sostegno della patrimonializzazione delle imprese:** ACE art. 1.del D.L. 201/2011 ACE (Salva Italia), modificato dall'art. 1, co. 138 della L. 147/ 2013 e dall'art. 19 del D.L.91/2014, avviamento art. 1, co. 95 e 96 della legge di stabilità 2016. **Misure a sostegno degli investimenti infrastrutturali, immobiliari e di progetto:** revisione della normativa dei project bond art. 1 del D.L. 83/2012 e art. 13 del D.L. 133 del 2014, revisione della disciplina delle SIIQ art. 20 D.L.. 133/2014 (Sblocca Italia). **Misure per l'attrazione degli investimenti:** ruling di standard internazionale D.L. 269/2003 art. 8, consulenza del Punto di assistenza dedicato agli investitori esteri istituito dall'Agenzia delle Entrate: Provvedimento Agenzia delle Entrate n. 149505 del 16 dicembre 2013 (previsto nel DL 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia), tribunali per le società con sede all'estero D.L. 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia), aumento delle soglie di comunicazione delle partecipazioni rilevanti art. 20, co. 1, lett. q) e lett s), D.L. 91/2014, cvt in L. 116/2014.	Modello DGE - IGEM; *European Commission, European Competitiveness Report*, 2014	Incremento del tasso di apprezzamento del capitale: 0.07%; cumulato in 4 anni	PIL	0,2	0,4	0,6	1,0
			Investimenti lordi	0,6	1,4	2,2	3,3
			Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,0
			Consumi	0,1	0,4	0,5	0,8
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,2	0,3	0,5

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME VOLTE A RIDURRE LE SOFFERENZE BANCARIE							
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				2020	2025	2030	LR
D.L. 83/2015 (cvt con L. 13/2015); D.L. 18/2016; Disegno di legge delega sulle procedure d'insolvenza AC 3671/2016	Modello econometrico ITEM	Aumento della quota di crediti deteriorati venduti o cartolarizzati dal 5% al 30% (in un periodo superiore a 5 anni); riduzione dello sconto che gli investitori richiedono per l'acquisto dei crediti deteriorati dal 50% al 30% (in un periodo superiore a 5 anni); riduzione del tasso di interesse sui prestiti alle imprese di 10 punti base dal 2016 al 2019	PIL	0,2	-	-	-
			Investimenti lordi	0,7	-	-	-
			Occupazione	0,0	-	-	-
			Consumi	0,2	-	-	-
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	-	-	-

PAGINA BIANCA

Appendice C
Sintesi delle misure in risposta alle raccomandazioni del Consiglio 2015

PAGINA BIANCA

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25% del PIL nel 2015 e allo 0,1% del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali [...]	Lo scenario programmatico del DEF 2016 prevede di ridurre l'indebitamento netto dal 2,3 del 2016 all'1,8% del PIL nel 2017 e quindi allo 0,9 nel 2018, portando infine il saldo in lieve surplus nel 2019 (0,1% del PIL). Su base strutturale il saldo migliorerebbe dal -1,2 del 2016 al -1,1% del PIL nel 2017 e quindi al -0,8 nel 2018 fino al -0,2 nel 2019. Nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL si attesterà a 132,4 per cento nel 2016 per poi scendere significativamente negli anni successivi, sino al 123,8 per cento.	SALDI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Obbligo di pubblicazione sul proprio sito internet per le aziende sanitarie locali e le aziende ospedaliere del bilancio d'esercizio (entro 60 giorni dalla data dell'approvazione). Obbligo di attivazione di un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e delle loro qualità e di pubblicazione dei relativi esiti entro il 30 giugno di ogni anno.	TRASPARENZA NEL SETTORE SANITARIO Finanza pubblica e *Spending Review*
	La LdS 2015 ha previsto riduzioni degli stanziamenti di bilancio dei Ministeri (circa 2,3 miliardi nel 2015, 2,5 miliardi nel 2016, 2,6 miliardi nel 2017 e circa 2,4 miliardi nel 2018), Inoltre, nell'ambito delle amministrazioni centrali sono ridotti alcuni trasferimenti alle imprese e razionalizzati i crediti d'imposta (circa 0,4 miliardi nel periodo 2015-2018), nonché ridotti di 0,4 miliardi nel 2015 dei trasferimenti da destinare a Ferrovie dello Stato. La LdS 2016 ha disposto la riduzione della spesa dei Ministeri per circa 2,7 miliardi nel 2016, circa 2,1 miliardi nel 2017 e circa 2,3 miliardi nel 2018. Per la Presidenza del Consiglio la riduzione è di 23 milioni per il 2016; 21,8 milioni per il 2017; 18 milioni per l'anno dal 2018.	RISPARMI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Concluso ad aprile 2016 il progetto di unificazione dei cinque Centri di Elaborazione Dati del Dipartimento Amministrazione Generale del MEF in un nuovo centro, presso SOGEI. L'unificazione ha consentito una riduzione dei costi di gestione IT del 31,2%.	RISPARMI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Prevista con la LdS 2016 per gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici, una riduzione della spesa corrente escluse quelle per le prestazioni previdenziali e assistenziali, di almeno 53 milioni nel triennio 2016-2018, da conseguire anche attraverso il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata. È prevista, inoltre, in via temporanea, una proroga delle disposizioni già previste per il triennio 2014-2016 in materia di revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici superiori a tre volte il minimo, con un risparmio di spesa che, al netto degli effetti fiscali, ammonta a circa 335 milioni nel 2017 e circa 750 milioni nel 2018.	RISPARMI DEGLI ENTI PREVIDENZIALI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Per le Regioni a statuto ordinario i risparmi di spesa previsti nella LdS 2015 ammontano a circa 3,5 miliardi annui nel periodo 2015 - 2017 e di circa 4,2 miliardi nel 2018. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome contribuiscono per circa 550 milioni annui negli anni 2015 - 2017 e circa 1,2 miliardi nel 2018. Gli Enti Locali contribuiscono per circa 4 miliardi nel 2015, 5 miliardi nel 2016 e 6 miliardi nel 2017 e circa 7,2 miliardi nel 2018. Al netto del corrispondente allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno, il contributo di tali Enti ammonta a circa 1,2 miliardi per il 2015, 2,2 miliardi per il 2016 e 3,2 miliardi per il 2017 e circa 4,3 miliardi per il 2018.	RISPARMI DEGLI ENTI TERRITORIALI Finanza pubblica e *Spending Review*

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Rcc. 1 - Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25% del PIL nel 2015 e allo 0,1% del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali [...]	Con la LdS 2016 è previsto un risparmio di spesa di circa 1,8 miliardi nel 2016, circa 1 miliardo nel 2017 e 660 milioni nel 2018 atteso dal passaggio delle Regioni al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica. Non vengono, inoltre, previsti tagli ulteriori alle Regioni per il 2016, alle quali viene però chiesto un nuovo sforzo dal 2017, attraverso un ulteriore contributo alla finanza pubblica di circa 4 miliardi per il 2017 e di circa 5.5 miliardi per il 2018 (comprensivi dei risparmi di spesa derivanti dal ricorso alle centrali di committenza degli acquisti di beni e servizi da parte delle Regioni pari a 480 milioni in ciascuno degli anni 2017 e 2018) e 2019. Per il 2019 vengono, inoltre, confermati i tagli di poco più di 2,2 miliardi già previsti. Nel quadro complessivo delle misure di revisione della spesa assume particolare valenza la riforma della contabilità degli Enti Territoriali, i cui effetti positivi per l'economia del Paese sono destinati a consolidarsi negli anni 2016 e successivi, attraverso la sempre più attenta attuazione della riforma da parte degli oltre 8.000 Enti Locali interessati. Con apposita Intesa dell'11 febbraio 2016 in Conferenza Stato Regioni è stata conseguentemente effettuata una rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale per 3,5 miliardi nel 2017 e per 5 miliardi a decorrere dal 2018. La quota residua di 480 milioni (relativa alla razionalizzazione della spesa per gli acquisti e servizi) verrà ripartita entro il 31 gennaio di ciascun anno.	RISPARMI DEGLI ENTI TERRITORIALI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) cui concorre lo Stato per il 2016 è rideterminato in 111 miliardi con effetto migliorativo, in termini di indebitamento netto di circa 1,8 miliardi. A valere sul predetto livello di finanziamento, una quota pari a 800 milioni è destinata all'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), in attuazione del Patto per la Salute 2014-2016. Viene istituita una Commissione nazionale per l'aggiornamento annuale dei livelli essenziali di assistenza e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale.	SANITA' Finanza pubblica e *Spending Review*
	Con LdS 2016 è stato inasprito il blocco del *turn over* per il periodo 2016-2018, nella misura del 25% dell'equivalente finanziario derivante dalle cessazioni di personale della medesima qualifica avvenute nell'anno (al netto degli effetti fiscali e contributivi pari a 23 milioni nel 2016, 81 milioni nel 2017 e 164 milioni nel 2018). A questo si aggiunge la limitazione e riduzione delle risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti del pubblico impiego (36 milioni annui).	PUBBLICO IMPIEGO Finanza pubblica e *Spending Review*
	Ulteriormente rafforzato il sistema degli acquisti, al fine di conseguire una maggiore economicità ed efficienza negli approvvigionamenti tramite la riduzione dei prezzi unitari d'acquisto. Ogni amministrazione è tenuta ad associare alle leve e gli strumenti forniti per incidere sul prezzo unitario d'acquisto percorsi di razionalizzazione che impattino sulle altre componenti della spesa, come le quantità acquistate e sulla reingegnerizzazione dei processi di produzione. Il contributo richiesto in termini di minori spese in materia di approvvigionamenti pubblici è pari a circa 216 milioni nel 2016 e 697 milioni nel 2017 e 698 milioni a decorrere dal 2018.	RAZIONALIZZAZIONE ACQUISTO BENI E SERVIZI Finanza pubblica e *Spending Review*

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Verificare che la *spending review* sia parte integrante del processo di bilancio [...]	Lo schema di decreto legislativo sulla riforma di bilancio prevede integrazione della revisione della spesa nel ciclo del bilancio, tramite un rafforzamento della programmazione finanziaria *top-down*. Fissati gli obiettivi programmatici nel DEF, un DPCM assegna a ciascuna amministrazione specifici obiettivi di spesa entro il mese di maggio. Su questa base andranno formulate le proposte per il disegno di Legge di Bilancio e per il disegno di Legge di Stabilità.	RIFORMA DEL BILANCIO Finanza pubblica e *Spending Review*
	A decorrere dal 2016 gli Enti Locali e le Regioni hanno l'obbligo di conseguire il pareggio del bilancio, ovvero il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Nel 2016 è previsto l'avvio a regime della riforma contabile degli Enti Territoriali di cui al D.Lgs.118/2011, che costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento dei conti pubblici, diretta a favorire il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard. L'adozione della nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata rappresenta anche l'occasione per aggiornare la definizione di pareggio di bilancio prevista dal capo IV della legge n. 243 del 2012 per gli Enti Territoriali, adeguandola alle caratteristiche del decreto legislativo n. 118 del 2011.	ENTI TERRITORIALI Finanza pubblica e *Spending Review*
	Rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte della PA. Si estende agli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e alle agenzie fiscali, agli enti e aziende del SSN, l'obbligo di acquisto centralizzato tramite le convenzioni CONSIP o centrale di committenza di riferimento e, per gli acquisti sotto soglia di rilevanza europea, tramite il Mercato elettronico della PA.	ACQUISTI PA Finanza pubblica e *Spending Review*
	Gli strumenti di acquisto di CONSIP possono riguardare anche attività di manutenzione. Possibilità per i Comuni sotto i 10.000 abitanti di procedere all'affidamento diretto in caso di acquisti sotto i 40.000 euro. Le amministrazioni centrali potranno negoziare autonomamente acquisti di beni e servizi al di sotto di una soglia minima di 1.000 euro.	ACQUISTI PA Finanza pubblica e *Spending Review*
	Per gli acquisti di beni e servizi informatici, sancito l'obbligo per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto consolidato della PA di procedere esclusivamente tramite CONSIP o soggetti aggregatori, comprese le centrali di committenza regionali. E' richiesto il parere vincolante dell'Agenzia per l'Italia Digitale sui parametri di qualità e di prezzo dei beni e servizi.	ACQUISTI PA Finanza pubblica e *Spending Review*
	Obbligo di programmazione biennale con aggiornamenti annuali da parte delle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di beni e servizi superiori ad un milione. Il piano biennale deve essere sottoposto al controllo dell'ANAC.	ACQUISTI PA Finanza pubblica e *Spending Review*
	Istituita una commissione tecnica presso il MEF per la definizione di metodologie e deliberazioni sui fabbisogni standard ossia i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.	FABBISOGNO STANDARD Finanza pubblica e *Spending Review*

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. [...]	Programma di privatizzazione di Enel, FS, Enav, Poste Italiane. Gli obiettivi del Governo indicati nel DEF 2016 prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni per 0,5% di PIL nel 2016, 2017 e 2018 e 0,3% di PIL nel 2019. Per il 2015 le privatizzazioni realizzate (Poste Italiane, dividendo straordinario pagato dall'ENAV e cessioni azioni Enel) ammontano a 5,5 miliardi. A queste si aggiungono i 0,5 miliardi di dismissioni immobiliari e 1 miliardo da altri rimborsi (MPS). Pertanto, il Governo per il 2015 ha raggiunto e superato il suo obiettivo di 0,4% del PIL.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
	Operazioni concluse: i) Fincantieri (1.3 miliardi di capitale, IPO di 350 milioni); ii) RaiWay (1.1 miliardi di capitale, IPO 300 milioni); iii) 35% di CDP Reti (di cui 30% di Terna e 30% di SNAM) per 2.1 miliardi; iv) 89% di TAG per 505 milioni; v) 5.74% di ENEL già quotate, per 2.2 miliardi; vi) 35.3% di Poste Italiane (IPO di 3.1 miliardi, incluso l'esercizio dell'opzione *greenshoe*).	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
	In corso le privatizzazioni per altre società direttamente controllate dallo Stato. Iniziato il processo per la cessione con IPO di ENAV (fino al 49%). Per quanto riguarda la privatizzazione delle Ferrovie dello Stato S.p.A., il Governo a novembre 2015 ha presentato un decreto che permette la cessione fino ad un massimo del 40% delle azioni di proprietà statale. La LdS 2016 prevede, inoltre, una relazione del Governo alle Camera nel processo di privatizzazione delle Ferrovie dello Stato. Ulteriori operazioni sono in corso di studio.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
	OPERAZIONE DI BUY-BACK. Chiusa a dicembre 2015 la prima fase dell'operazione di riacquisto dei bond regionali di 6 Regioni (Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche e Puglia) partita il 25 novembre 2015. L'operazione consentirà di semplificare la struttura finanziaria delle posizioni debitorie delle Regioni e non comporterà alcun aggravio al debito della PA.	DEBITO PUBBLICO Enti Territoriali
Racc. 1 - [...] Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	In attuazione della delega fiscale, approvate le seguenti misure: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata; disposizioni in materia di imposizione su tabacchi e prodotti succedanei; revisione delle Commissioni censuarie; certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; trasmissione telematica delle operazioni IVA; misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese; misure di semplificazione nella riscossione; stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; revisione del contenzioso tributario e degli interpelli; sistema sanzionatorio; riorganizzazione delle agenzie fiscali	DELEGA FISCALE Politica fiscale
	Il D.Lgs.160/2015 sulla stima e monitoraggio dell'evasione e e sul monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione prevede l'identificazione e la valutazione delle spese fiscali. Il Governo ha il compito di fornire un rapporto annuale sulle spese fiscali secondo i criteri e le modalità stabiliti da una Commissione ad hoc. Il rapporto - che sarà pubblicato con la legge di bilancio annuale - si propone di monitorare e rivedere le spese fiscali regolarmente. In particolare, dopo 5 anni le spese fiscali saranno oggetto di esame parlamentare. Sul piano programmatico, lo stesso D.Lgs. dispone la compilazione di un ulteriore rapporto nel quale sono indicati gli interventi di revisione delle spese fiscali, non più giustificate o attuali, che il Governo intende attuare con la manovra di finanza pubblica.	AGEVOLAZIONI FISCALI Politica fiscale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	Il DLgs 160/2015 sulla stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e sul monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione prevede che il Governo presenti annualmente un Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. In questo Rapporto sarà stimato il *tax gap* per tutte le principali imposte, verrà evidenziato il recupero di somme dovute all'adempimento spontaneo dei contribuenti e gli introiti attribuibili alle imposte dichiarate e non versate e alla correzione di errori nelle liquidazioni.	LOTTA ALL'EVASIONE Tassazione
	Chiusa, a fine novembre 2015, la procedura di collaborazione volontaria per l'emersione dei capitali detenuti all'estero (*voluntary disclosure*) il cui gettito stimato è di 3,8 miliardi. Delle 129.565 istanze trasmesse, 127.348 riguardano la *disclosure* internazionale, 1.507 quella nazionale, ossia la regolarizzazione di capitali detenuti in Italia ma non dichiarati, e 710 entrambe. Degli oltre 59,5 miliardi di attività svelate al Fisco, quasi il 70% (circa 41,5 miliardi) proviene dalla Svizzera	REGOLARIZZAZIONE ATTIVITA' DETENUTE ALL'ESTERO Tassazione
	Il D.Lgs 128/2015 sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente ha introdotto una norma generale di definizione dell'abuso del diritto e di elusione fiscale e la *cooperative compliance*, e il miglioramento della cooperazione tra contribuenti e Amministrazione finanziaria grazie a strumenti quali interpelli e tutoraggio, rivisti ed ampliati.	RAPPORTI TRA FISCO E CONTRIBUENTE Politica fiscale
	Il D.Lgs 147/2015 ha rafforzato il ruolo del Fisco nei processi di internazionalizzazione delle imprese. Sono stati, infatti, ridotti i vincoli alle operazioni transfrontaliere, e introdotti accordi preventivi per le imprese con attività internazionale, con l'obiettivo di creare un contesto di maggiore certezza per gli investitori e aumentare così gli investimenti privati.	INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE Politica fiscale
	Ai fini di migliorare la cooperazione tra amministrazione fiscale e contribuenti, costruire un rapporto fondato sul dialogo e la reciproca collaborazione e favorire la percezione del sistema penale come adeguato, i due DLgs 156/2015 e 158/2015 hanno previsto la revisione del contenzioso tributario e degli interpelli, così come una modifica del sistema sanzionatorio penale, prevedendo che le sanzioni conseguenti alla violazione di norme fiscali siano proporzionali rispetto alla gravità dei comportamenti.	*COMPLIANCE* FISCALE Politica fiscale
	Riforma del catasto. Operative da gennaio 2015 le Commissioni catastali. Molti comuni hanno già provveduto all'aggiornamento dei dati catastali ai fini della determinazione dei livelli di tassazione locale. La LdS 2016 prevede nuovi criteri di determinazione della rendita catastale dei beni immobili appartenenti ai gruppi catastali D ed E, di cui fanno parte la maggior parte degli edifici industriali e produttivi ("imbullonati"). Le nuove rendite catastali rideterminate a seguito della presentazione, entro il 15 giugno 2016, degli atti di aggiornamento hanno effetto retroattivo a partire dal 1° gennaio 2016.	CATASTO Politica fiscale
	La LdS 2016 continua la diminuzione della tassazione iniziata con la LdS 2015: la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e la completa deduzione ai fini IRAP del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato di imprese e professionisti. La LdS 2016 ha inoltre previsto la riduzione dell'aliquota IRES dal 27,5% al 24% a decorrere dal 1°gennaio 2017.	TASSAZIONE IRAP e IRES Politica fiscale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	Addizionale IRES per banche e enti finanziari. Dal 1° gennaio 2017 viene introdotta un'addizionale IRES del 3,5% per gli enti creditizi e finanziari. Inoltre viene soppressa l'indeducibilità del 4% degli interessi passivi delle banche e finanziarie ai fini IRES e IRAP che resta applicabile solo per le assicurazioni.	TASSAZIONE IRES (BANCHE) Politica fiscale
	Esteso l'accesso al regime forfetario di determinazione del reddito da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva con l'aliquota del 15% per gli esercenti attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale. Tale aliquota sostituisce IRPEF, addizionali regionali e comunali, IRAP e IVA. Per i soggetti che hanno iniziato una nuova attività nel 2015 è estesa a cinque anni la disciplina di vantaggio con aliquota forfetaria al 5% (anziché al 15). Si prevede inoltre l'applicazione di una riduzione pari al 35% della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali. Riduzione per il 2016 dei contributi dovuti all'INPS da professionisti al 27% (invece del 28%).	TASSAZIONE (PROFESSIONISTI) Politica fiscale
	Ulteriori deduzioni IRAP per le piccole imprese.	TASSAZIONE (PICCOLE IMPRESE) Politica fiscale
	Esenzione IMU su attrezzature e macchinari produttivi. cosiddetti "imbullonati". Riduzione della TASI per gli immobili invenduti posseduti dalle imprese. Estese fino a dicembre 2016 le agevolazioni fiscali per la ristrutturazione di edifici, la riqualificazione energetica e per l'acquisto di mobili.	TASSAZIONE (IMPRESE) Politica fiscale
	Aumento del 40% del costo d'acquisto o del canone di locazione finanziaria presi a base per l'ammortamento. L'agevolazione riguarda gli investimenti effettuati dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016. Previsto che i contributi concessi grazie alla "Nuova Sabatini" a favore delle PMI che acquistano beni strumentali, possano essere concessi anche a fronte di finanziamenti erogati dalle banche e dalle società di leasing a valere su una provvista diversa dall'apposito plafond della CDP. Ridotti anche i tempi di concessione dei contributi e introdotti elementi di semplificazione delle procedure e della documentazione da produrre per la loro erogazione. Credito d'imposta del 15% per gli investimenti in beni strumentali effettuati dalle imprese.	INCENTIVI PER IMPRESE Politica fiscale
	Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nel Mezzogiorno per le imprese che acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle Regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo. Sull'acquisto effettuato dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2019 è attribuito un credito d'imposta nella misura massima del 20% per le piccole imprese, del 15% per le medie imprese e del 10% per le grandi imprese. La misura è del valore di € 2,5 miliardi e si applica anche al settore agricolo.	INCENTIVI PER LE IMPRESE DEL SUD Politica fiscale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	Nuova disciplina per le start-up e le PMI innovative. I punti più importanti sono: i) possibilità per le nuove start-up innovative dell'iscrizione on line (in corso di attuazione); ii) riduzione dei costi amministrativi per l'incorporazione di nuove start-up (implementato); iii) garanzie pubbliche, al fine di migliorare l'accesso ai finanziamenti bancari per le start-up innovative (implementato) e le PMI innovative (in corso di realizzazione).	PMI INNOVATIVE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	Esenzione IMU per i terreni agricoli. Esenzione IRAP nei settori dell'agricoltura e della pesca. Riviste le norme fiscali del settore agricolo (regime speciale IVA, imposta di registro, rivalutazione dei terreni per scopi agricoli).	TASSAZIONE (AGRICOLTURA) Politica fiscale
	Prorogata di un anno la possibilità di rivalutare fiscalmente il valore delle partecipazioni non quotate e dei terreni posseduti, alla data del 1° gennaio 2016, al di fuori dell'esercizio di impresa. Le aliquote delle imposte sostitutive vengono portate al 8% sia per le partecipazioni che per i terreni. Proroga di un anno anche per le rivalutazioni dei beni d'impresa.	TASSAZIONE (RIVALUTAZIONE DEI BENI) Politica fiscale
	Abolito il tributo per i servizi indivisibili gravante sugli immobili destinati ad abitazione principale sia dal proprietario sia dall'inquilino per la propria quota..	TASSAZIONE (TASI) Politica fiscale
	Fiscalità sui giochi. Dal 1° gennaio 2016 è previsto l'incremento dell'aliquota del prelievo erariale unico (PREU) applicata alla raccolta di gioco praticato mediante gli apparecchi (dal 13 al 17,5% dell'ammontare delle somme giocate; per i *video lottery terminal* (VLT) si passa dal 5 al 5,5%). Dalla stessa data la percentuale destinata alle vincite - *pay-out* - non può essere inferiore al 70%. Viene prevista la riapertura dei termini ai fini della regolarizzazione fiscale per emersione dei centri di raccolta on line di scommesse non autorizzati.	TASSAZIONE (GIOCHI) Politica fiscale
	Resa permanente e fissata al 65% la detrazione fiscale per le donazioni a favore degli investimenti in cultura. Rafforzato inoltre, il credito d'imposta nel settore cinematografico per il 2016 sulle spese per la distribuzione internazionale, alla sostituzione di impianti di proiezione digitale, nonché ai film realizzati sul territorio nazionale su commissione di produzioni estere.	TASSAZIONE (CULTURA) Politica fiscale
	Esteso il credito d'imposta già riconosciuto alle strutture ricettive turistico-alberghiere, anche alla manutenzione straordinaria, al risanamento conservativo e alla ristrutturazione edilizia che comporti un aumento della cubatura complessiva, purché nei limiti e secondo le modalità previste dalla legge sul piano casa.	TASSAZIONE (ALBERGHI) Politica fiscale
	È stata introdotta una detrazione, in favore di giovani al di sotto dei 35 anni e con un reddito entro 55.000 euro, pari al 19% delle spese sostenute per i canoni derivanti da contratti di leasing su immobili adibiti ad abitazione principale. La detrazione è calcolata fino ad un massimo di 8.000 euro per il periodo 2016-2020. In caso di acquisto finale, sarà applicata la stessa detrazione fiscale del 19% per un massimo di 20.000 euro. Per i soggetti di età superiore ai 35 anni si applicano le stesse agevolazioni ma con importi dimezzati (4.000 e 10.000 euro, rispettivamente).	TASSAZIONE (*LEASING* IMMOBILIARE) Politica fiscale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] Attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.	Deduzione IRPEF del 20% sul prezzo di acquisto dell'immobile a favore di chi acquista dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2017 un'abitazione da un'impresa di costruzione o di ristrutturazione da destinare all'affitto a canone concordato per una durata minima di otto anni. Il limite massimo di spesa è di 300.000 euro.	AGEVOLAZIONI SU INVENDUTO Politica fiscale
	Dal 1° gennaio 2016 la dichiarazione precompilata includerà le spese sanitarie acquisite dal Sistema tessera sanitaria.	SEMPLIFICAZIONI (PRECOMPILATA) Politica fiscale
	La disciplina in materia di indeducibilità delle spese derivanti da operazioni con soggetti residenti in Paesi a fiscalità privilegiata (c.d. *black list costs*) è abrogata; inoltre, è stata semplificata la normativa in materia di redditi prodotti da società controllate estere residenti nei medesimi Stati, introducendo una definizione, in forza della quale i regimi fiscali di Stati o territori si considerano privilegiati laddove il livello nominale di tassazione risulti inferiore al 50% di quello applicabile in Italia. Viene inoltre implementato l'obbligo del *country by country reporting* (OCSE).	SEMPLIFICAZIONI (BLACK LIST) Politica fiscale
	Credito d'imposta del 50% per il periodo 2017-2019 delle spese sostenute dalle imprese che effettuano, nel 2016, interventi di bonifica dell'amianto su beni e strutture produttive.	INCENTIVI IMPRESE (BONIFICHE) Politica fiscale
	Disposizioni volte a incrementare la raccolta differenziata e il riciclaggio. In particolare gli obiettivi di raccolta differenziata (RD) possono essere riferiti al livello di ciascun Comune invece che a livello di ambito territoriale ottimale (ATO). Fissata un'addizionale del 20% a carico dei comuni che non abbiano raggiunto le percentuali di RD sul tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi in discarica (c.d. "ecotassa"). Il superamento di determinati livelli di RD fa scattare riduzioni del predetto tributo speciale. (Collegato Ambiente - L.221/2015)	RACCOLTA DIFFERENZIATA Politica fiscale
Racc. 2 - Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti. [...]	Approvato il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica per migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci. Il piano prevede interventi di: semplificazione e snellimento degli oneri amministrativi; concorrenza, trasparenza e promozione dei servizi; migliore accessibilità e collegamenti mare-terra; integrazione del sistema logistico; miglioramento delle prestazioni infrastrutturali; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse; coordinamento nazionale; riforma della *governance* del Sistema Mare.	PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA PORTUALITÀ E DELLA LOGISTICA Trasporti, infrastrutture e appalti
	Maggiore coordinamento nelle attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per semplificazione del ciclo *import/export* negli spazi portuali. Semplificata la procedura di *pre-clearing* per effettuare la presentazione anticipata delle dichiarazioni doganali di esito rispetto all'arrivo della nave.	DOGANE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	In attuazione della legge delega di riforma della P.A, il Governo ha emanato un decreto legislativo per la riorganizzazione amministrativa del sistema portuale, con l'istituzione di 15 Autorità di sistema portuale in luogo delle attuali 24 Autorità.	SEMPLIFICAZIONI AUTORIA' PORTUALI Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
	Individuati - nel Piano degli Aeroporti - i 38 aeroporti di interesse nazionale, ritenuti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato. Tra gli aeroporti d'interesse nazionale, viene riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi, inseriti	PIANO AEROPORTI Trasporti, infrastrutture e appalti

	nella rete TransEuropea.	

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
	Per i progetti destinati a migliorare la catena intermodale e decongestionare la rete viaria, riguardanti la realizzazione di nuovi servizi marittimi per il trasporto combinato merci sono previste risorse per 45,4 milioni per il 2016, 44,1 milioni per il 2017 e 48,9 milioni per il 2018. Per lo sviluppo del sistema intermodale sono previsti, inoltre, contributi per i servizi di trasporto ferroviario per 20 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018. I contributi sono concessi dal Ministero dei Trasporti.	INTERMODALITA' Trasporti, infrastrutture e appalti
Racc. 2 - Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti. [...]	In tema di ordine pubblico si stanziano 50 milioni per nuovi strumenti e attrezzature, anche di dotazione per la protezione personale, in uso alle forze del comparto sicurezza e difesa. Previsto anche un intervento da 150 milioni per la *cyber security* finalizzato al potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di protezione cibernetica e di sicurezza informatica nazionali. Infine, è stato finanziato con 15 milioni il credito d'imposta per i cittadini che installeranno sistemi di videosorveglianza digitale o per contratti con istituti di vigilanza. Bonus di 80 euro mensili per le forze dell'ordine ad eccezione delle capitanerie di porto. Complessivamente il personale interessato è di circa 500mila unità per una spesa di 500 milioni per il 2016. Il contributo non è soggetto a contribuzione previdenziale e assistenziale e non concorre a formare il reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.	PIANO PER LA SICUREZZA Trasporti, infrastrutture e appalti
Racc. 2 - [...] Assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.	L'Agenzia per la Coesione Territoriale si sta avviando verso la piena operatività: a fine maggio 2015 si è insediato il Comitato direttivo, e il 19 giugno il Collegio dei revisori. Costituito il Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) e nominati i relativi componenti. I Regolamenti di Organizzazione e di Contabilità sono stati entrambi approvati. Espletate le procedure per l'affidamento degli incarichi dirigenziali. Per dare impulso alla progettualità nazionale e regionale negli ambiti individuati dagli Obiettivi tematici dell'Accordo di Partenariato e accompagnare l'attuazione dei programmi operativi 2014-2020, sono state attivate le procedure di selezione di 37 esperti tematici.	AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE Fondi strutturali
	Al 31 dicembre 2015 si è registrato un ammontare dei pagamenti rendicontabili a valere sui fondi strutturali 2007-2013 pari a 42,8 miliardi, corrispondenti al 93,5% della dotazione totale, con un incremento di 16,4 miliardi (5,9 nel 2014 e 10,5 nel 2015). Alla stessa data, la spesa certificata alla Commissione europea ha raggiunto l'81,8% della dotazione totale. I risultati raggiunti evidenziano una forte accelerazione dell'attuazione, favorita dall'azione di sistema condotta in questi mesi dalle Amministrazioni centrali e regionali con il supporto dell'Agenzia per la coesione territoriale, in particolare per i Programmi maggiormente in ritardo. Nel corso del 2015, sotto la responsabilità e il coordinamento del Dipartimento per le politiche di coesione istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stato completato il negoziato con la CE per l'adozione di 51 programmi operativi 2014-2020 (FESR e FSE), di cui 12 nazionali (PON) e 39 regionali (POR), per un volume di investimenti pari a 51,7 miliardi, incluso il cofinanziamento nazionale.	AGENZIA PER LAI COESIONE TERRITORIALE Fondi strutturali
	Partito a luglio 2015 il Programma Operativo Nazionale *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020, voluto dall'Italia e dalla Commissione per rispondere alle principali criticità e alle conseguenti sfide individuate dalle Raccomandazioni specifiche per il Paese relative alla capacità ed efficienza amministrativa, alla riforma del sistema della giustizia, a una migliore gestione dei Fondi SIE. Il Piano di Rafforzamento Amministrativo è stato individuato quale strumento sperimentale per il rafforzamento delle amministrazioni titolari di programmi cofinanziati dai fondi SIE. A marzo 2016 sono stati presentati 27 PRA rispetto ai 29 previsti.	AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE Fondi strutturali

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 2 - [...] Assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.	Per rispettare gli orientamenti CE sulla chiusura dei programmi operativi del ciclo 2007-2013, la LdS 2016 ha previsto l'assegnazione di risorse, a valere sui fondi di cofinanziamento nazionale destinati ai piani di azione e coesione 2014-2020 e del Fondo per lo sviluppo e la coesione, per il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei FS europei 2007-2013.	AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE Fondi strutturali
	Presentato a novembre il Masterplan per il Mezzogiorno d'Italia. Il Masterplan, declinato in otto Patti con le Regioni e sette con le Città metropolitane, individua interventi strategici nei settori dello sviluppo economico, delle infrastrutture, dell'ambiente, della cultura e dell'attrazione turistica attraverso il sostegno finanziario dei fondi nazionali di coesione e dei fondi strutturali 2014-2020.	MASTERPLAN PER IL SUD Disparità territoriali
Racc. 3 - Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la Pubblica Amministrazione. [...]	Il disegno di legge di riforma costituzionale prosegue il percorso di approvazione in Parlamento: approvato, da ultimo, il 20 gennaio 2016 al Senato, concluderà il suo iter alla Camera dei Deputati nell'aprile 2016. Il disegno di legge è volto principalmente al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Al termine dell'iter parlamentare è previsto un referendum confermativo che si terrà nell'autunno 2016.	RIFORMA COSTITUZIONALE Riforme istituzionali
	Approvata, in via definitiva a maggio, la riforma del sistema elettorale della Camera dei Deputati. Approvata anche la determinazione dei nuovi collegi plurinominali prevista dalla riforma.	LEGGE ELETTORALE Riforme istituzionali
	Approvata ad agosto la legge delega di riforma della PA. A gennaio 2016 sono stati approvati in via preliminare 11 decreti legislativi che attuano la legge delega. In particolare i decreti relativi a: cittadinanza digitale, che modifica e integra il codice dell'amministrazione digitale; norme per il riordino della disciplina in materia di Conferenza dei servizi; semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi; norme in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza; norme in materia di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali; razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato; dirigenza sanitaria; modifiche in materia di licenziamento; riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche; Testo Unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale, che contiene anche la normativa volta a riformare il comparto del trasporto locale. Sempre a gennaio è stato approvato il decreto legislativo che modifica e abroga disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione.	LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLA PA Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
	Approvata la legge di iniziativa governativa in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio. Il falso in bilancio torna a essere punito come reato per tutte le imprese, non solo per quelle quotate e scompaiono le soglie di non punibilità. Sono rese più severe le pene per i reati contro la Pubblica Amministrazione. Per chi collabora con la giustizia è previsto uno sconto della pena.	FALSO IN BILANCIO Giustizia penale e corruzione
	Conclusa la rilevazione delle informazioni sulla dotazione organica della PA. Definite le tabelle di equiparazione del personale, nell'ambito dei vari ordinamenti professionali dei comparti delle amministrazioni, al fine di agevolare i percorsi di mobilità interna alla PA. Adottate misure per la ricollocazione del personale delle Province presso Regioni ed Enti Locali (personale della polizia provinciale e servizi per l'impiego). Istituito un fondo con risorse per 60 milioni per gli stipendi del personale in esubero delle Province. Sarà nominato un Commissario straordinario per il trasferimento del personale in esubero entro il 30 giugno 2016.	MOBILITA' NELLA PA Riforma della PA e modernizzazione del Paese

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 3 - Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la Pubblica Amministrazione. [...]	Istituita una carta elettronica, dell'importo nominale massimo 500 per l'anno 2016, per tutti i cittadini italiani o di altri Paesi membri dell'Unione europea residenti nel territorio nazionale, che compiono diciotto anni di età nel 2016. La carta può essere utilizzata per assistere a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'acquisto di libri nonché per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche, parchi naturali e spettacoli dal vivo.	CARD PER I GIOVANI Cultura
	Previste modifiche al Codice dell'ordinamento militare in materia di organizzazione e di personale, allo scopo di raggiungere gli obiettivi di riorganizzazione e di riduzione dello strumento militare nazionale, attraverso disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi del 28 gennaio 2014, n. 7 e 8, sulla base della delega di cui alla legge 31 dicembre 2012, n. 244.	MODIFICHE PER IL PERSONALE MILITARE Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
	Nominato un commissario per la Scuola Nazionale dell'Amministrazione che dovrà redigere un piano che prevede la riduzione di almeno il 10% dei finanziamenti statali necessari al funzionamento della scuola. Per il Formez il commissario dovrà varare un piano per la riduzione di spese di almeno il 20% rispetto al 2015.	RISPARMI PER LA SNA Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
	La riorganizzazione del Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo e dei Musei è in corso di attuazione. Prevede un rilevante cambiamento dell'organizzazione del sistema museale statale e un forte investimento sulla valorizzazione con la nascita di 20 musei autonomi e di una rete di 17 Poli regionali che dovrà favorire il dialogo continuo fra le diverse realtà museali pubbliche e private del territorio per dar vita ad un'offerta integrata al pubblico. Nei musei dotati di autonomia speciale la direzione è stata affidata tramite un bando internazionale.	CULTURA E MUSEI Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
	Nel settore dell'agricoltura, i provvedimenti diretti a migliorare l'efficienza della PA hanno riguardato il riordino delle società e delle agenzie vigilate. Semplificazioni nella gestione del sistema PAC 2015 - 2020.	AGRICOLTURA Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese
Racc. 3 - [...] Riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015 [...]	Il decreto legislativo (A.S. 1844) contenente le modifiche del codice penale in materia di prescrizione e norme contro la violazione del ragionevole processo è stato approvato dalla Camera dei Deputati a marzo 2015 ed è attualmente all'esame del Senato. Nel mese di ottobre la competente Commissione del Senato ha iniziato a discutere il disegno di legge.	PRESCRIZIONE Giustizia penale e corruzione
	A settembre 2015 il Governo ha presentato al Parlamento la legge contenente modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, al fine di rafforzare i diritti di difesa e di garantire una durata ragionevole del processo, e la riabilitazione dopo una condanna (Atto Camera n. 2798). Il provvedimento è stato approvato dalla Camera dei deputati e inviato al Senato.	MODIFICHE AL CODICE PENALE Giustizia penale e corruzione

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 3 - [...] Fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.	L'analisi della performance della giustizia civile mostra un costante miglioramento. Nel 2015, le pendenze totali in ogni grado del giudizio e in ogni materia arrivano a meno di 4,5 milioni da quasi 6 milioni di pendenti a fine 2009. L'analisi dell'anzianità degli affari civili e della performance degli uffici giudiziari mostra nell'ultimo anno alcuni miglioramenti sia nell'anzianità delle cause giacenti (-14% di cause contenziose ultra-triennali rispetto al 2014) sia nella durata media nazionale (-5%). Anche le Corti di Appello mostrano i primi recuperi di efficienza in termini di riduzione dell'arretrato (-8,2%). Nel 2015, risultavano iscritte il 20% in meno di nuove cause civili e anche in Corte di Appello le iscrizioni sono calate del 10%. A dicembre 2013 l'arretrato civile ammontava a 5,2 milioni di cause mentre, a fine 2014, il dato era sceso a 4,9 milioni (-6,8%). Il contenzioso tributario è sceso anche grazie all'introduzione dei meccanismi di risoluzione alternativa delle dispute.	*PERFORMANCE* GIUSTIZIA CIVILE Giustizia civile e trasparenza
	Presentata la riforma della giustizia penale (Atto Camera n. 2798) per far fronte all'arretrato giudiziario, per la revisione dei codici penali, rafforzare i diritti della difesa nei procedimenti e assicurare una ragionevole durata dei processi. I disegni di legge delegano il governo alla riforma del processo penale e del sistema penitenziario. Prevista inoltre, la revisione dei termini di prescrizione (Atto Senato 1844). Il processo legislativo è in corso.	RIFORMA DELLA GIUSTIZIA PENALE Giustizia penale e corruzione
	A gennaio 2016 sono stati approvati dal Parlamento due decreti legislativi aventi l'obiettivo di ridurre il ricorso al diritto penale attraverso la depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale e l'abrogazione di talune fattispecie criminose che, fermo il diritto al risarcimento del danno, si accompagna con l'istituzione di adeguate sanzioni pecuniarie civili in relazione ai reati stessi.	DEPENALIZZAZIONE Giustizia penale e corruzione
	Il Governo sta procedendo al recepimento della decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti per l'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali.	PREVENZIONE E RISOLUZIONE DEI CONFLITTI Giustizia penale e corruzione
	In Italia è operativo il Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea (COLAF), preposto alla elaborazione ed allo sviluppo della strategia nazionale in tema di lotta alle irregolarità/frodi in danno del Bilancio dell'Unione Europea, grazie al quale nel 2015 è stata registrata una diminuzione del numero dei casi di irregolarità/frode in ragione del 20% circa, nonché la chiusura di oltre 90 casi di frode ed evitato ulteriori perdite per un importo complessivo di oltre 16 milioni.	COMITATO CONTRO LE FRODI (COLAF) Giustizia
	La LdS 2016 rende permanenti gli incentivi fiscali per le negoziazione extragiudiziarie: i costi di negoziazione possono essere dedotti in maniera regolare.	NEGOZIAZIONE EXTRAGIUDIZIALE Giustizia civile e trasparenza
	È terminata l'assistenza di INVITALIA al Ministero della Giustizia per la realizzazione del Sistema Notificazioni Telematiche (SNT). Il sistema consente agli uffici giudiziari il rispetto della normativa ed ottiene la velocizzazione dei processi interni e la riduzione della quantità di documenti cartacei.	SISTEMA NOTIFICAZIONI TELEMATICHE Giustizia

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 3 - [...] Fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.	Nel 2015 è aumentato il numero di procedimenti di mediazione tributaria, 115mila, di cui più della metà, 61mila, risolti senza instaurazione del giudizio. Grazie a questo istituto, rispetto all'anno 2011, anno precedente a quello di introduzione della mediazione tributaria, i ricorsi in primo grado nel 2015 segnano una riduzione complessiva del 28%. In particolare quelli proposti nei confronti dell'Agenzia delle Entrate hanno registrato, nello stesso periodo, una riduzione del 45%. L'estensione dal 2016 dell'istituto della mediazione a tutti gli enti impositori ha lo scopo di produrre un'ulteriore deflazione del contenzioso tributario. Nel 2015 si registra un'ulteriore riduzione dei ricorsi in Commissione Tributaria Provinciale (-2,4%) rispetto al 2014, che conferma il trend degli ultimi anni: la riduzione rispetto al 2011 (ultimo anno prima dell'introduzione dell'istituto della mediazione) è del 47,5%.	PERFORMANCE GIUSTIZIA TRIBUTARIA Giustizia tributaria
	Le comunicazioni processuali a mezzo PEC hanno anticipato, di fatto, l'attuazione dell'informatizzazione del processo tributario, con evidenti e diretti vantaggi sia per le procedure poste a carico del personale amministrativo delle Commissioni tributarie sia per le parti coinvolte nel processo tributario. Quanto al processo tributario telematico, l'avvio operativo è avvenuto il 1° dicembre 2015 nelle Commissioni tributarie provinciali e regionali di Toscana ed Umbria; è prevista la graduale estensione a tutto il territorio nazionale.	PROCESSO TRIBUTARIO Giustizia tributaria PA
	Al fine di razionalizzare i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei processi, al capo II della L. 89/2001 (c.d. Pinto) viene introdotta una pluralità di rimedi preventivi da tentare prima di potere presentare la domanda di indennizzo.	RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO Giustizia civile e trasparenza
Racc. 4 - Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni [...]	A fine aprile 2015 è stato siglato un Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie. Esso risponde alla necessità che le Fondazioni bancarie svolgano il ruolo di azionista nel rispetto dell'autonomia delle banche partecipate e diversifichino i propri investimenti. I punti più importanti dell'accordo: a) gli investimenti in una banca non posso superare 1/3 del suo patrimonio; ii) l'indebitamento deve essere temporaneo e non superiore al 10% del patrimonio netto; iii) il consiglio di amministrazione e le autorità di vigilanza sono nominati per 4 anni e il loro mandato è rinnovabile una sola volta; iv) dopo il primo mandato, è necessario un periodo di 3 anni di intervallo prima di un nuovo incarico.	FONDAZIONI Servizi finanziari e sistema bancario
	Emanate le disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari avviata con il DL 3/2015. Dall'entrata in vigore delle disposizioni secondarie decorre il termine di 18 mesi, previsto dalla legge, entro cui le banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi devono trasformarsi in società per azioni.	BANCHE POPOLARI Servizi finanziari e sistema bancario
	Approvato il D.Lgs.72/2015, che recepisce la Direttiva 2013/36/UE e riforma la disciplina dei requisiti dei manager e dei partecipanti al capitale. Ampliati i poteri della Banca d'Italia, inserendo la possibilità di rimuovere uno o più esponenti del management della banca. Riformata complessivamente la disciplina delle sanzioni amministrative, con il passaggio ad un sistema volto a sanzionare in primo luogo l'ente.	VIGILANZA Servizi finanziari e sistema bancario
	Con il D.L. n.18/2016, contenente misure per la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC), si prevede l'obbligo per le BCC di aderire ad un gruppo bancario cooperativo che abbia come capogruppo una società per azioni con un patrimonio non inferiore a 1 miliardo.	BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO Servizi finanziari e sistema bancario

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 4 - Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni [...]	Possibilità di accedere al fondo di garanzia anche per le imprese fornitrici di stabilimenti industriali strategici. Il 20% delle risorse del fondo di garanzia per le PMI viene destinato alle imprese localizzate nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.	FONDO DI GARANZIA PER LE IMPRESE Servizi finanziari e sistema bancario
Racc. 4 - [...] e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.	Con la L. 132/2015 di conversione del D.L. n. 83/2015, il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio.	DEDUCIBILITA' DELLE SVALUTAZIONI E PERDITE SU CREDITI Politica fiscale
	La L. 132/2015 di conversione del D.L. 83/2015, ha introdotto una maggiore concorrenza nel procedimento di concordato preventivo, e accelerato il recupero di crediti in sofferenza. In particolare ha previsto strumenti che permettono: l'aumento del numero dei creditori che possono recuperare il loro credito e il valore dei crediti deteriorati attraverso un più facile accesso ai finanziamenti per le imprese in difficoltà finanziarie; la possibilità per i terzi di fare offerte alternative per l'acquisto di attività; la possibilità per i creditori di presentare un piano di composizione; nuovi accordi di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti	PROCEDURE DI INSOLVENZA Servizi finanziari e sistema bancario
	Legge delega di riforma del regime di insolvenza, sulla base della proposta legislativa avanzata dalla Commissione Rordorf alla fine del 2015.	INSOLVENZA Servizi finanziari e sistema bancario
	Per favorire lo sviluppo del mercato dei crediti deteriorati, il D.L. 18/2016 contiene disposizioni che permettono di avviare il regime di garanzia sulle passività emesse nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione, realizzate a fronte della cessione da parte di banche italiane di portafogli di crediti pecuniari qualificati come sofferenze.	GARANZIA NPL Servizi finanziari e sistema bancario
	A partire dal 1 gennaio 2016 in vigore in Italia il codice unico per la risoluzione delle banche e delle grandi imprese di investimento, in linea con la direttiva europea in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi (*Bank recovery and resolution directive*). Infine, è stata recepita la direttiva in materia di garanzia dei depositanti, con la quale il regime di assicurazione dei depositi fino a 100.000 euro è stato maggiormente armonizzato.	*BAIL IN* Servizi finanziari e sistema bancario
	Con una dotazione di 120 milioni, è stato istituito un Fondo di solidarietà a favore degli investitori che, alla data dell'entrata in vigore del D.L. 183/2015, detenevano strumenti finanziari subordinati emessi dalle quattro banche interessate al salvataggio.	FONDO DI SOLIDARIETA' PER LE BANCHE Servizi finanziari e sistema bancario

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 4 - [...] e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.	Con D.L. 183/2015, confluito in fase di conversione nella Legge di Stabilità per il 2016, il Governo e la Banca d'Italia hanno dato soluzione alla crisi di 4 banche in amministrazione straordinaria: Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti. Per ciascuna delle 4 banche, la parte 'buona' del bilancio è stata separata da quella 'cattiva'. Relativamente alla parte 'buona' (depositi, conti correnti e obbligazioni ordinarie), con effetto dal 23 novembre 2015, sono state costituite quattro società per azioni, aventi per oggetto lo svolgimento dell'attività di "banca ponte", in risoluzione, con l'obiettivo di mantenere la continuità delle funzioni essenziali precedentemente svolte dalle medesime banche. Il capitale è stato ricostituito a circa il 9% del totale dell'attivo (ponderato per il rischio) dal Fondo di Risoluzione Interbancario nazionale'. Gli amministratori, nominati dalla Banca d'Italia hanno l'impegno di vendere la banca buona in tempi brevi al miglior offerente, con procedure trasparenti e di mercato, quindi retrocedere al Fondo di Risoluzione i ricavi della vendita. È stata poi costituita un'unica 'banca cattiva' (priva di licenza bancaria), in cui sono confluiti tutti i prestiti in sofferenza delle 4 banche, svalutati a 1,5 miliardi degli originari 8,5 miliardi, che saranno venduti a specialisti nel recupero crediti o gestiti direttamente per recuperarli. Le banche originarie sono state trasformate in contenitori residui in cui sono confinate le perdite e la loro copertura e sono state subito poste in liquidazione coatta amministrativa.	SALVA BANCHE Servizi finanziari e sistema bancario
Racc. 5 - Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali. [...]	Attuazione della delega di riforma del mercato del lavoro. Approvate le seguenti misure: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e riallocazione dei lavoratori disoccupati; riordino della disciplina dei contratti di lavoro e revisione della normativa sulle mansioni; conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro; semplificazioni in materia di lavoro e di pari opportunità; servizi per il lavoro e politiche attive; razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva. Approvato in via preliminare il DDL che estende il Jobs Act ai lavoratori autonomi e favorisce un'articolazione flessibile del lavoro subordinato per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro	JOBS ACT Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	La LdS 2015 in tema di lavoro, aveva previsto la stabilizzazione dell'assegno mensile di 80 euro in favore dei lavoratori dipendenti con un reddito fino a 26.000 euro e la previsione di sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato entro il 31 dicembre 2015. Per il 2016 sono estesi gli incentivi fiscali sui nuovi contratti a tempo indeterminato, fissando al 40% il tasso di esenzione per un periodo massimo di 2 anni e un importo massimo pari a 3.250 euro annui (bonus assunzionale). Per le Regioni del Sud, la decontribuzione per i nuovi assunti a tempo indeterminato è estesa al 2017.	INCENTIVI FISCALI AI LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 5 - Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali. [...]	Con l'entrata in vigore del D.Lgs n.148/2015 si estende il campo di applicazione dei regimi di Cassa integrazione guadagni esistenti (CIG) agli apprendisti e alle imprese con più di 5 dipendenti. Si procede, inoltre, alla razionalizzazione delle regole amministrative per l'accesso al sistema di cassa integrazione e abolite alcune procedure di consultazione con i sindacati. Fissata la durata massima di ricorso a CIG per ciascuna impresa (24 mesi in 5 anni per la CIG ordinaria e 36 per quella straordinaria). Inoltre la CIG non potrà essere utilizzata in caso di chiusura d' impresa. In caso di riduzione del tempo di lavoro superiore al 50% i lavoratori dovranno firmare un contratto personalizzato per accedere a politiche attive del lavoro.	CIG Ammortizzatori sociali
	Disciplina degli ammortizzatori sociali. E' previsto un incremento per il 2016 di 250 milioni del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione da destinare al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga. A decorrere dal 1° gennaio 2016 e sino al 31 dicembre 2016, il trattamento di integrazione salariale in deroga, non può essere concesso o prorogato per un periodo superiore a tre mesi nell'arco di un anno. Il trattamento di mobilità in deroga continua a non poter essere concesso ai lavoratori che alla data di decorrenza del trattamento hanno già beneficiato di prestazioni di mobilità in deroga per almeno tre anni, anche non continuativi. Per i restanti lavoratori viene invece ridotto da sei a quattro mesi (non ulteriormente prorogabili) il tempo massimo di godimento del trattamento, a cui si aggiungono ulteriori due mesi nel caso di lavoratori residenti nelle aree del Mezzogiorno. I limite massimo di fruizione rimane fissato a tre anni e quattro mesi. L'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL) introdotta dal D.Lgs. 22/2015 è riconosciuta anche nel 2016 fino a un ammontare di 54 milioni e nel 2017 fino a 24 milioni , eventualmente incrementabili.	AMMORITIZZATORI SOCIALI
Racc. 5 - [...] l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro [...]	Implementazione della Garanzia Giovani. Conclusasi al 31 dicembre 2015 la prima fase del Programma "Garanzia Giovani", ne inizia una seconda, nella quale il Programma si è arricchito di due nuove misure: il superbonus per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni; "selfiemployment", un Fondo rotativo per l'accesso al credito agevolato a sostegno di chi avvierà iniziative di autoimpiego ed autoimprenditorialità.	GARANZIA GIOVANI Politiche attive del lavoro
Racc. 5 - [...] l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro [...]	Resa obbligatoria l'alternanza scuola-lavoro per tutti gli studenti degli ultimi tre anni della scuola secondaria di secondo grado. Stanziati 100 milioni all'anno, entrati a regime già da gennaio 2016 e firmato un protocollo d'intesa tra il MIUR e Confindustria con l'obiettivo di sviluppare competenze e abilità professionalmente riconoscibili e spendibili nel mercato del lavoro. Revisione della disciplina dell'apprendistato: definiti gli standard formativi e i criteri generali per la realizzazione del tirocinio, in attuazione del D.Lgs n. 81/2015..	ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO Politiche attive del lavoro

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 5 - [...] l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro [...]	Adozione della legge delega di riforma delle politiche attive del mercato del lavoro. Definizione della strategia di attuazione delle nuove politiche attive del lavoro e accordi con le Regioni nell'ambito del quadro costituzionale attuale (novembre 2015-gennaio 2016). Attuazione della strategia delle politiche attive del lavoro in base agli accordi regionali e emissione di voucher di attivazione per i disoccupati (febbraio 2016).	LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLE POLITICE ATTIVE DEL LAVORO Politiche attive del lavoro
	Designati a novembre i presidenti dell'Agenzia nazionale per l'occupazione e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza e la salute sul lavoro.	Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Il D.Lgs n. 80/2015 introduce misure di conciliazione volte ad aumentare la flessibilità nell'utilizzo del congedo parentale, che è esteso a tutti i tipi di lavoratori. Il congedo parentale può essere utilizzato per i bambini fino al compimento al 12° anno di età (nella normativa precedente il limite era di 8 anni). Fino a 6 anni di età del bambino (in precedenza 3) il congedo parentale è parzialmente remunerato (il 30% del salario regolare). In caso di adozione, i diritti dei genitori adottivi sono equiparati a quelli dei genitori naturali. Lo stesso decreto contiene misure volte a rafforzare il telelavoro e opportunità di lavoro a distanza. La LdS 2016 aumenta di due giorni il congedo parentale per i padri. Esteso il *voucher babysitter* al 2016 in base sperimentale e comprenderà anche le lavoratrici autonome.	CONCILIAZIONE VITA-LAVORO Salari e contrattazione salariale
	Part time. Possibilità per tutti i lavoratori del settore privato assunti a tempo indeterminato che maturano i requisiti della pensione entro il 2018 di ridurre l'orario di lavoro. La riduzione dell'orario di lavoro deve essere compresa tra il 40 e il 60% e non può superare il termine di maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia.	PART TIME Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Previste agevolazioni fiscali, consistenti nella deducibilità integrale: i) entro il limite annuo di 5mila euro, delle spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, orientamento, ricerca e sostegno all'autoimprenditorialità, finalizzate all'inserimento o reinserimento del lavoratore autonomo nel mercato del lavoro. ii) entro il limite annuo di 10mila euro, delle spese per la partecipazione a convegni, congressi e corsi di formazione e di aggiornamento professionale, delle spese per gli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di solidarietà. Previsto che i centri per l'impiego e i soggetti accreditati che offrono servizi per il lavoro e le politiche attive si dotino di uno sportello dedicato al lavoro autonomo. I lavoratori autonomi saranno parificati ai piccoli imprenditori, ai fini dell'accesso ai PON e ai POR a valere sui fondi strutturali europei. Esteso anche ai lavoratori autonomi il periodo di godimento dell' indennità di maternità e della durata e dell'arco temporale entro il quale tali lavoratori possano usufruire dei congedi parentali.	*JOBS ACT* AUTONOMI Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Prevista la sospensione, senza diritto al corrispettivo, del rapporto di lavoro dei lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente in caso di gravidanza, malattia e infortunio, per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare, e la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia e dell'infortunio fino ad un massimo di 2 anni, in caso di malattia e infortunio di gravità tale da impedire lo svolgimento dell'attività lavorativa per oltre 60 giorni.	CONCILIAZIONE VITA-LAVORO Salari e contrattazione salariale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 5 - [...] istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello [...]	Prestazione di lavoro subordinato che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno (entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva) finalizzata ad incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.	LAVORO AGILE Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Trattamento fiscale favorevole per i salari di produttività nel settore privato. I salari di produttività dei dipendenti che, nell'anno precedente a quello di percezione, abbiano conseguito un reddito di lavoro dipendente non superiore a 50.000 euro sono soggetti ad un regime IRPEF agevolato (ovvero ad un'aliquota del 10%) entro limiti fissati (€ 2.000). L'importo è maggiore nel caso in cui il lavoratore è direttamente coinvolto nella organizzazione aziendale (€ 2.500). Inoltre, non saranno soggetti all'imposta IRPEF le somme usate in caso di servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti.	MISURE PER LA PRODUTTIVITA' Salari e contrattazione salariale
	Previsto un decreto da parte del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia per la definizione dei criteri per la misurazione dei miglioramenti in termini di produttività, qualità, efficienza e innovazione dei lavoratori. Il decreto fisserà anche le modalità di applicazione del nuovo regime fiscale favorevole, anche con riferimento alle forme di organizzazione congiunta, e il monitoraggio della contrattazione contrattuale settoriale o di secondo livello.	MISURE PER LA PRODUTTIVITA' Salari e contrattazione salariale
Racc. 5 - [...] nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.	Approvazione della riforma della scuola 'La buona scuola': maggiore autonomia di gestione e programmazione delle istituzioni scolastiche; piano straordinario di assunzioni e potenziamento del corpo docente; formazione continua degli insegnanti; processi di valutazione e incentivi basati sul merito per il corpo docente.	LA BUONA SCUOLA Istruzione
	Primo Rapporto di autovalutazione degli istituti scolastici. Potenziamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR). Maggiori risorse al sistema scolastico; *school bonus* (credito d'imposta per le donazioni dei privati alle scuole del 65% nel 2016 e nel 2017 e del 50% nel 2018). Interventi di edilizia scolastica per la messa in sicurezza, l'ammodernamento e l'efficientamento energetico degli edifici scolastici.	ANVUR Istruzione SCHOOL BONUS Istruzione
	Modificata la procedura per il reclutamento dei dirigenti scolastici: il corso-concorso selettivo di formazione è previsto che sia organizzato dal MIUR (sentito il MEF), e il bando deve contenere tutti i posti vacanti nel triennio. Al corso-concorso possono essere ammessi candidati in numero superiore a quello dei posti disponibili, entro un limite massimo del 20%.	RECLUTAMENTO DIRIGENTI Istruzione
	Per permettere agli studenti di avere gli strumenti per orientarsi al lavoro e per crearlo loro stessi stanziati 45 milioni per l'attivazione dei nuovi laboratori territoriali per l'occupabilità previsti nella Legge la buona scuola.	LABORATORI PER L'OCCUPABILITA' Istruzione
	Stanziate risorse per il Piano Nazionale Scuola Digitale previsto dalla Buona scuola per un miliardo , di cui 600 milioni sulle infrastrutture e 400 sulle nuove competenze, la formazione del personale, il monitoraggio e le misure di accompagnamento. Il Piano prevede 35 azioni.	PIANO NAZIONALE SCUOLA DIGITALE Istruzione

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 6 - Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; [...]	In corso di svolgimento il monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'Agenda per la Semplificazione. Al 15 marzo 2016 risulta rispettato il 90% delle scadenze previste dall'Agenda con la relativa pianificazione di dettaglio	AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	L'attuazione dell'Agenda ha conseguito i primi risultati: le attività di ricognizione e approfondimento (indagine SUAP e SUE) svolte con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, che hanno contribuito a identificare gli ostacoli da rimuovere e le soluzioni di semplificazione più idonee già adottate nel quadro dell'attuazione della Legge delega di riforma della PA; Il completamento dell'adozione della modulistica semplificata per le attività edilizia; l'avvio della semplificazione della modulistica per le attività d'impresa; l'operatività della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati; l'attivazione del servizio di prenotazione dell'assistenza fiscale e il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale. Digitalizzazione della certificazione relativa al Documento unico di regolarità contributiva (DURC). Dal 15 marzo 2016 è operativo il Sistema Pubblico di identità digitale – SPID.	AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	Le azioni di semplificazione in attuazione della Legge delega di riforma della PA hanno riguardato: il taglio dei tempi della conferenza dei servizi; la ricognizione, la semplificazione e la standardizzazione dei procedimenti; la SCIA e la semplificazione della modulistica.	SEMPLIFICAZIONI PA Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	Ulteriori semplificazioni per le PMI e per la costituzione delle società per azioni semplificate sono contenute nella legge annuale di concorrenza .	PMI INNOVATIVE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
Racc. 6 - [...] adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono [...]	La legge annuale sulla concorrenza (LAC) è stata approvata dalla Camera dei Deputati ad aprile 2015. Il testo in discussione interviene nei settori delle assicurazioni, delle telecomunicazioni, dei servizi postali, dell'energia elettrica, del gas, dei carburanti e del mercato al dettaglio, dei servizi professionali e delle farmacie. La LAC è attualmente in discussione in Commissione Industria del Senato.	LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA Concorrenza nei servizi, telecomunicazioni, servizi postali, servizi pubblici locali e settore energetico
Racc. 6 - [...] garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti '*in-house*'.	La legge delega n. 11/2016 delega il Governo ad attuare la nuova disciplina europea in materia di appalti pubblici e concessioni e al riordino della disciplina vigente. Si procederà all'armonizzazione della normativa nazionale ai criteri europei su temi come: i) aggiudicazione di concessione (2014/23/UE); ii) appalti pubblici (2014/24/UE); e iii) appalti degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (2014/25/UE). Il recepimento delle direttive dovrà avvenire entro aprile 2016. La supervisione è affidata ad ANAC.	APPALTI PUBBLICI E CONCESSIONI Trasporti, infrastrutture e appalti

PAGINA BIANCA

Appendice D
Sintesi delle misure per il raggiungimento dei *target* della Strategia Europa 2020

PAGINA BIANCA

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
1-Tasso di occupazione [67-69%]	Deduzione ai fini IRAP di imprese e professionisti del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato.	DEDUZIONI IRAP Politica fiscale
	Decontribuzione per tre anni dei contributi sociali per i nuovi assunti a tempo indeterminato. Le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato stipulati dal 1° gennaio 2015 e non oltre il 31 dicembre 2015, beneficiano dell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua. La Legge di Stabilità 2016 estende al 2016 gli incentivi fiscali sui nuovi contratti a tempo indeterminato, fissando al 40% il tasso di esenzione per un periodo massimo di 2 anni e un importo massimo pari a 3.250 euro annui. Per le imprese situate in Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna, la decontribuzione per i nuovi assunti a tempo indeterminato è estesa al 2017. Tale misura è subordinata all'approvazione della UE e alla disponibilità di risorse dal Fondo di coesione.	INCENTIVI FISCALI PER NUOVE ASSUNZIONI Politica fiscale
	Si estende la deducibilità del costo del lavoro dall'imponibile IRAP, nel limite del 70%, per ogni lavoratore stagionale impiegato per almeno 120 giorni nel periodo d'imposta, a decorrere dal secondo contratto stipulato con lo stesso datore di lavoro nell'arco di due anni a partire dalla cessazione del precedente contratto.	DEDUCIBILITA' COSTO DEL LAVORO Politica fiscale
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 23/2015 , relativo al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. L'indennità in caso di licenziamento alla durata del rapporto di lavoro con un costo certo per l'azienda perché fissato dalla legge. La nuova disciplina esplicita le indennità nei vari casi di licenziamento impugnato davanti ad un giudice. Inoltre, essa prevede la possibilità di una procedura di conciliazione extragiudiziaria.	JOBS ACT Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 150/2015 in materia di servizi per il lavoro e politiche attive e istituzione dell' Agenzia nazionale per l'occupazione. Istituito il fascicolo elettronico del lavoratore. Si prevede inoltre un assegno di ricollocazione, a favore dei soggetti disoccupati da più di quattro mesi, percettori di NASpI, da spendere presso i centri accreditati per le politiche attive e di formazione.	JOBS ACT Politiche attive del lavoro
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 22/2015 prevede l'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali per i casi di disoccupazione involontaria denominati Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpI), Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione (DIS-COLL) esteso al 2016 e al 2017 nel limite di 54 milioni per l'anno 2016 e di 24 milioni per l'anno 2017. (LS 2016)	JOBS ACT Sussidi di disoccupazione
	Conclusasi al 31 dicembre 2015 la prima fase del Programma "Garanzia Giovani". Al 1 aprile 2016, il numero degli utenti complessivamente registrati al programma è di 1.016,6 mila unità, con un aumento dell'11,2% rispetto al 31 dicembre 2015. Aumenta anche l'incidenza delle prese in carico e delle misure proposte da parte dei Servizi Competenti sul numero dei giovani registrati. Ad oggi il 75% dei registrati, al netto dei cancellati, risulta essere preso in carico mentre al 35% dei giovani è stata proposta almeno una misura. Con la seconda fase il Programma si è arricchito di due nuove misure: il superbonus per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni; "selfiemployment", un Fondo rotativo con una dotazione iniziale 124 milioni per l'accesso al credito agevolato a sostegno di chi avvierà iniziative di autoimpiego ed autoimprenditorialità. Con "selfiemployment" i nuovi imprenditori riceveranno prestito a interessi zero fino a € 50.000 per una durata massima di 7 anni.	GARANZIA GIOVANI Politiche attive del lavoro

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
1-Tasso di occupazione [67-69%]	Previste agevolazioni fiscali, consistenti nella deducibilità integrale: i) entro il limite annuo di 5mila euro, delle spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, orientamento, ricerca e sostegno all'autoimprenditorialità, finalizzate all'inserimento o reinserimento del lavoratore autonomo nel mercato del lavoro. ii) entro il limite annuo di 10mila euro, delle spese per la partecipazione a convegni, congressi e corsi di formazione e di aggiornamento professionale, delle spese per gli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di solidarietà. Previsto che i centri per l'impiego e i soggetti accreditati che offrono servizi per il lavoro e le politiche attive si dotino di uno sportello dedicato al lavoro autonomo. I lavoratori autonomi saranno parificati ai piccoli imprenditori, ai fini dell'accesso ai PON e ai POR a valere sui fondi strutturali europei. Esteso anche ai lavoratori autonomi il periodo di godimento dell' indennità di maternità e della durata e dell'arco temporale entro il quale tali lavoratori possano usufruire dei congedi parentali. Prevista la sospensione, senza diritto al corrispettivo, del rapporto di lavoro dei lavoratori autonomi che prestano la loro attività in via continuativa per il committente in caso di gravidanza, malattia e infortunio, per un periodo non superiore a 150 giorni per anno solare, e la sospensione del versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi per l'intera durata della malattia e dell'infortunio fino ad un massimo di 2 anni, in caso di malattia e infortunio di gravità tale da impedire lo svolgimento dell'attività lavorativa per oltre 60 giorni.	JOBS ACT AUTONOMI Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Prestazione di lavoro subordinato che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno (entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva) finalizzata ad incrementarne la produttività, agevolando al contempo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.	LAVORO AGILE Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Monitoraggio annuale e non più triennale dei fabbisogni per il servizio degli asili nido. Sostegno agli Enti Locali per la realizzazione di nuove strutture per asili nido e per l'aumento di posti o di ore di servizio.	ASILI NIDO Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Voucher Babysitter. Esteso in fase sperimentale anche alle lavoratrici autonome, con un tetto di spesa di 2 milioni.	*VOUCHER BABYSITTER* Salari e contrattazione salariale
2 - *R&S* [1,53% del PIL]	Nuova disciplina del credito d 'imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo. Ampliata la platea dei beneficiari a tutte le imprese, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico e dal regime contabile adottato. Estesa a cinque anni (2015-2019) la durata dell'agevolazione. Il credito d'imposta è riconosciuto a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo, fino ad un importo massimo annuale di 5 milioni per ciascun beneficiario. Il credito è nella misura del 25% degli incrementi annuali di spesa relativi a quote di ammortamento di strumenti e attrezzature di laboratorio e alle competenze tecniche e privative industriali. L'aliquota è incrementata al 50% sugli incrementi delle spese relative al personale altamente qualificato e alla ricerca extra muros.	INCENTIVI PER INVESTIMENTI IN R&S Politica fiscale
	SUPERAMMORTAMENTI. Aumento del 40% del costo d'acquisto preso a base per l'ammortamento e il canone di locazione finanziaria. MODIFICHE AL REGIME DELLA "NUOVA SABATINI". Contributi a favore delle PMI che acquistano beni strumentali concessi anche a fronte di finanziamenti erogati dalle banche e dalle società di leasing a valere su una provvista diversa dall'apposito plafond della CDP. Credito d'imposta del 15% per gli investimenti in beni strumentali effettuati dalle imprese.	INCENTIVI PER IMPRESE Politica fiscale
	Istituita la nuova categoria di PMI innovativa con relativo regime agevolativo (D.L. 3/2015): imprese che impiegano meno di 250 persone, con fatturato annuo inferiore a 50 milioni che rispondono a determinate caratteristiche correlate alla loro capacità di introdurre innovazioni di prodotto e di processo. Benefici: Deroghe alla disciplina societaria ordinaria; facilitazioni nel ripianamento delle perdite; riduzione di alcuni costi amministrativi; garanzia pubblica semplificata a valere sui finanziamenti bancari; incentivi fiscali per investimenti in PMI innovative; agevolazioni nelle attività di internazionalizzazione.	PMI INNOVATIVE Politica fiscale

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
2 – *R&S* [1,53% del PIL]	Nuova disciplina per le start-up e le PMI innovative. I punti più importanti sono: i) possibilità per le nuove start-up innovative dell'inserimento on line (in corso di attuazione); ii) riduzione dei costi amministrativi per l'incorporazione di nuove start-up (implementato); iii) garanzie pubbliche, al fine di migliorare l'accesso ai finanziamenti bancari per le start-up innovative (implementato) e le PMI innovative (in corso di realizzazione).	PMI INNOVATIVE Semplificazione e riduzione oneri amministrativi
	Detrazione del 19% per le persone fisiche che investono in start-up innovative per conferimenti fino a 500mila euro. Deduzione dall'imponibile del 20% per i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società che conferiscono, per un importo non superiore a 1,8 milioni. Le percentuali salgono rispettivamente al 25% e al 27% se si investe in una start-up a vocazione sociale o nel caso di imprese che sviluppano e commercializzano esclusivamente prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico.	START-UP INNOVATIVE Politica fiscale
	Credito di imposta per assunzione di personale altamente qualificato. Il credito d'imposta è pari al 35% - con un limite massimo di 200 mila euro annui a impresa - del costo aziendale sostenuto per le assunzioni a tempo indeterminato.	CREDITO D'IMPOSTA PER ASSUNZIONE PERSONALE QUALIFICATO Politica fiscale
	Regime fiscale favorevole esteso al 2016 e 2017 per il rientro in Italia di lavoratori e studenti in possesso di un titolo di laurea, entro il 31 dicembre 2015.	AGEVOLAZIONI PER RIENTRO LAVORATORI IN ITALIA Politica fiscale
	Al fine di sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca, incrementato il Fondo per il finanziamento ordinario delle università di 47 milioni nel 2016 e 50,5 milioni a decorrere dal 2017 e il Fondo ordinario per gli enti di ricerca (Foe) per 8 milioni nel 2016 e 9,5 a partire dal 2017. L'assegnazione dei fondi tra università ed enti di ricerca è effettuata tenendo conto, per le università, dei risultati della Valutazione della qualità della ricerca 2004-2010 e, per gli enti di ricerca, dei criteri di ripartizione del Foe.	GIOVANI NELLA RICERCA Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	Assunzione di 215 ricercatori negli enti pubblici di ricerca, con uno stanziamento previsto di 8 milioni per il 2016 e di 9,5 milioni a decorrere dal 2017. Un precedente decreto prevedeva il reclutamento straordinario di 861 ricercatori universitari. L'assegnazione dei posti da ricercatore tiene conto della qualità della ricerca prodotta dagli Enti e dei loro bilanci.	GIOVANI NELLA RICERCA Tutela dell'occupazione e quadro contrattuale
	L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. L'agevolazione fiscale consiste nell'esclusione dal reddito complessivo del 50% dei redditi derivanti da utilizzo diretto/indiretto di *software* protetto da *copyright*, brevetti industriali e marchi d'impresa, disegni e modelli, nonché processi, formule e informazioni relativi ad esperienze acquisite nel campo industriale, commerciale o scientifico giuridicamente tutelabili. Se più prodotti sono utilizzati come complementari nel ciclo di produzione, possono costituire un bene immateriale unico per la disciplina del Patent box. L'agevolazione deve essere calcolata in base al rapporto tra i costi di attività di ricerca e sviluppo, sostenuti per il mantenimento, l'accrescimento e lo sviluppo del bene immateriale (numeratore) e i costi complessivi, sostenuti per produrre tale bene (denominatore).	*PATENT BOX* Politica fiscale
	Bandi per l'implementazione dell'Agenda Digitale nell'ambito dell'ICT e su temi di rilevante interesse per l'industria sostenibile; agevolazione di progetti di ricerca e sviluppo di piccola e media dimensione nei settori tecnologici individuati nel programma quadro comunitario Horizon 2020.	FONDO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE Ambiente imprenditoriale
	Accordo MEF-BEI per attivare progetti in ricerca e sviluppo delle piccole e medie imprese (PMI) e delle imprese a media capitalizzazione (Mid-Cap). Impiego di 100 milioni del Fondo di garanzia per le PMI per coprire i rischi di prima perdita in progetti di ricerca e sviluppo di PMI e Mid-Cap, grazie ai quali la BEI attiverà un portafoglio di prestiti di 500 milioni.	R&S NELLE PMI Ambiente imprenditoriale

Seguc

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
2 - *R&S* [1,53% del PIL]	La ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale nelle aree tecnologiche del programma Horizon 2020 hanno comportato investimenti in R&S per 525 milioni . Inoltre, sono state implementate le seguenti azioni: a) attività di ricerca industriale e progetti sperimentali di sviluppo nel campo dell'ICT; ii) ricerca industriale e e progetti sperimentali di sviluppo nel campo dell'industria sostenibile.	INVESTIMENTI IN R&s Ambiente imprenditoriale
	Semplificazioni per i cittadini non UE che già si trovano in Italia e intendono permanere per avviare una startup innovativa nel nostro Paese.	Semplificazioni e riduzione degli oneri amministrativi
	Ampliamento delle semplificazioni per le procedure di accesso al Fondo di garanzia in favore delle PMI innovative.	FONDO DI GARANZIA PER LE PMI Credito bancario
	Stanziati 92 milioni per finanziare la ricerca di base delle Università e degli Enti vigilati dal MIUR (Nuovo bando PRIN 2015). Oltre a maggiori risorse, è prevista la possibilità di conferire la responsabilità del team di ricerca anche ai ricercatori con contratti a tempo determinato, concessa più flessibilità e autonomia nella gestione dei progetti, e previste procedure di partecipazione on line.	RICERCA NELLE UNIVERSITA' Ambiente imprenditoriale
	Destinati a favore delle imprese 4,7 milioni per il progetto "Disegni+ 3" che promuove la messa in produzione e la commercializzazione di prodotti correlati ad un disegno o modello registrato e 2,8 milioni per il progetto "Marchi+2" che mira a sostenere la capacità innovativa e competitiva delle PMI per l'estensione all'estero dei propri marchi. Inoltre, l'incentivo "BREVETTI+2"ha l'obiettivo di valorizzare i brevetti più attuali e i progetti più qualificati che derivano dai risultati della ricerca pubblica e privata, per aiutare le micro, piccole e medie imprese che intendono perseguire una strategia di sviluppo attraverso la valorizzazione dei titoli di proprietà industriale.	VALORIZZAZIONE DEI TITOLI DI PROPRIETÀ INDUSTRIALE Ambiente imprenditoriale
	Protocollo d'intesa firmato tra il MEF, la Cassa Depositi e Prestiti (CdP), la Sace e l'Abi, per mettere a disposizione delle PMI 1 miliardo concesso dalle banche a condizioni vantaggiose, al fine di finanziare investimenti in innovazione e internazionalizzazione.	Iniziativa '2i per l'impresa - innovazione & internazionalizzazione Ambiente imprenditoriale
	Piano Nazionale di Ricerca 2016 finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese. Il Piano è articolato in sei Programmi fondamentali: Internazionalizzazione, Capitale umano, Infrastruttura di ricerca, Pubblico-privato, Mezzogiorno ed Efficienza e qualità della spesa, e le risorse stanziate ammontano a 2,5 miliardi per il triennio 2015-2017 (4,7 miliardi per l'intero periodo 2015-2020). Sono previste, inoltre, per lo stesso triennio 2015-2017 ulteriori risorse per un importo di 3,8 miliardi (9,4 miliardi per l'intero arco temporale 2015-2020), provenienti dai Programmi operativi regionali e dal Programma Quadro Horizon 2020.	PIANO NAZIONALE DI RICERCA Ambiente imprenditoriale
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Rafforzato il coinvolgimento degli Enti Locali verso la sostenibilità energetica e ambientale attraverso numerose attività, tra cui anche il 'Patto dei Sindaci'	SOSTENIBILITA' ENERGETICA Politiche ambientali
	Potenziate le attività di vigilanza e accertamento sulle sostanze che riducono lo strato di ozono: proseguite le attività relative alla raccolta dei dati sulle emissioni di gas fluorurati ad effetto serra, nonché l'attività di vigilanza e accertamento al fine di comminare eventuali sanzioni, l'attività di monitoraggio delle imprese iscritte al Registro F-gas, nonché l'adeguamento dei programmi di certificazione e di formazione, alla luce delle nuove disposizioni introdotte dal regolamento (UE) n. 517/2014.	VIGILANZA SU SOSTANZE INQUINANTI Politiche ambientali

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Stanziati 5 milioni per il 2016 per il programma straordinario di prove su veicoli nuovi di fabbrica e su veicoli circolanti. A febbraio 2016 è stato adottato il previsto decreto dirigenziale del MIT che ha stabilito le modalità tecniche e le procedure per l'attuazione di tale programma.	POLITICHE AMBIENTALI
	Istituito un Fondo presso il MIT finalizzato all'acquisto o al noleggio di tutte le tipologie di mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale e destinato anche alla riqualificazione elettrica dei mezzi. Previste, inoltre, ulteriori risorse finanziarie, pari a 210 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020, di 130 milioni e per il 2021 e 90 milioni per il 2022.	FONDI PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali
	Stanziati 35 milioni per la realizzazione di un programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro. Le risorse rientrano nell'ambito dei progetti a cui è possibile destinare il 50% dei proventi delle aste per finalità di riduzione delle emissioni come definito dall'art. 19 del D.Lgs 30/ 2013.	PROGRAMMA DI MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali
	Attraverso gli Accordi di Programma sottoscritti con le aree metropolitane e un Bando a favore dei Comuni e grazie al Fondo per la mobilità sostenibile, sono stati attivati 187 interventi (per un valore complessivo di 370 milioni) a favore di 106 Comuni, di cui 14 capoluoghi delle aree metropolitane e 92 comuni con oltre 30.000 abitanti, rappresentativi dell'intero territorio nazionale, cofinanziati per un importo complessivo di circa 200 milioni;	ACCORDI CON GLI ENTI LOCALI Politiche ambientali
	Proseguimento delle attività relative alla raccolta dei dati sulle emissioni di gas fluorurati ad effetto serra; per le stesse sostanze sono in corso l'attività di vigilanza e accertamento al fine di comminare eventuali sanzioni, l'attività di monitoraggio delle imprese iscritte al Registro F-gas, nonché l'adeguamento dei programmi di certificazione e di formazione, alla luce delle nuove disposizioni introdotte dal regolamento (UE) n. 517/2014.	EMISSIONI DI GAS FLUORURATI AD EFFETTO SERRA Politiche ambientali
	Attuazione della Strategia Nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici mediante accordo del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, da concludere in sede di Conferenza Stato-Regioni per definire i ruoli e le responsabilità per l'attuazione delle azioni e delle misure di adattamento nonché strumenti di coordinamento tra i diversi livelli di governo del territorio e le modalità di monitoraggio e valutazione degli effetti delle azioni di adattamento.	STRATEGIA NAZIONALE DI ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI Politiche ambientali
	Aggiornamento e potenziamento del meccanismo di incentivazione degli interventi di efficienza energetica nella PA e degli impianti di produzione di energia termica da rinnovabili denominato 'Conto termico'.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche ambientali
4 - Fonti rinnovabili [17%]	Gestione dei progetti attivati attraverso il bando pubblico sull'analisi dell'impronta di carbonio nel ciclo di vita dei prodotti di largo consumo e bando pubblico per il cofinanziamento di progetti realizzati da Enti pubblici per l'impiego di tecnologie per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche ambientali
	Gli impianti alimentati da biomasse, biogas e bioliquidi sostenibili che producono energia elettrica, senza incentivi possono beneficiare di un incentivo sull'energia prodotta pari all'80% di quello riconosciuto agli impianti di nuova costruzione e di pari potenza fino al 31 dicembre 2020. L'incentivo sarà distribuito dal GSE dopo la decisione della Commissione europea in materia di aiuti di Stato.	INCENTIVI SU IMPIANTI SOSTENIBILI Politiche ambientali
	Proroga - sino al 31 dicembre 2016 - delle detrazioni fiscali del 50% per l'installazione di impianti fotovoltaici al servizio di edifici. Introdotte semplificazioni procedimentali per l'autorizzazione degli stessi impianti	DETRAZIONI PER IMPIANTI FOTOVOLTAICI Politiche ambientali
	Definiti gli incentivi per la realizzazione di nuovi impianti di produzione elettrica da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, per una potenza di circa 1300 MW	INCENTIVI PER IMPIANTI SOSTENIBILI Politiche ambientali
	Programma di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale, per la cui realizzazione sono stati allocati 355 milioni nel periodo 2014-2020.	RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA Politiche ambientali
5 - Efficienza energetica [15,5 Mtep/anno]**	Fondo rotativo nazionale per l'efficienza energetica, finalizzato a fornire garanzie e finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione d'investimenti per la riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione e dell'edilizia residenziale popolare, per l'efficientamento dell'illuminazione pubblica e per la realizzazione di reti per il teleriscaldamento.	FONDO ROTATIVO NAZIONALE PER L'EFFICIENZA ENERGETICA Politiche ambientali

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
6 -Abbandoni scolastici [16%]	Previsti almeno 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 in quello dei licei per l'alternanza scuola - lavoro, con uno stanziamento di 100 milioni all'anno.	ALTERNANZA SCUOLA - LAVORO Istruzione
	Resa obbligatoria l'alternanza scuola-lavoro per tutti gli studenti degli ultimi tre anni della scuola secondaria di secondo grado. Stanziati 100 milioni all'anno, entrati a regime già da gennaio 2016 e firmato un protocollo d'intesa tra il MIUR e Confindustria con l'obiettivo di sviluppare competenze e abilità professionalmente riconoscibili e spendibili nel mercato del lavoro. Revisione della disciplina dell'apprendistato: definiti gli standard formativi e i criteri generali per la realizzazione del tirocinio, in attuazione del D.Lgs n. 81/2015.	ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO Politiche attive del lavoro
	Stanziati oltre 93 milioni per promuovere il coinvolgimento attivo degli studenti nella vita scolastica, per l'inclusione e l'integrazione degli studenti	INTEGRAZIONE DEGLI STUDENTI Istruzione
	Potenziamento delle competenze linguistiche e di discipline quali Arte, Musica, Diritto, Economia, e Discipline motorie	DISCIPLINE DI INSEGNAMENTO Istruzione
	Istituzione di un 'Fondo per il contrasto della povertà educativa' con una dotazione di 100 milioni l'anno per il periodo 2016-2018, finalizzato a misure di sostegno contro la povertà educativa, alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie. Per i versamenti effettuati, gli enti potranno beneficiare di un credito d'imposta del 75% per ciascuno degli anni di sperimentazione del Fondo.	POVERTÀ EDUCATIVA Povertà
	Piano Nazionale per la Scuola Digitale: composto da 35 misure in materia di infrastrutture in banda larga e ultra larga, nuove competenze digitali per gli studenti, strumenti on-line per l'istruzione, la promozione di *Open Educational Resources* (OER), alternanza lavoro-scuola nel *business* digitale, e formazione per il personale della scuola.	PIANO NAZIONALE PER LA SCUOLA DIGITALE Istruzione
	Per migliorare l'integrazione e l'accoglienza degli alunni con cittadinanza non italiana sono state stanziate risorse per un milione (500.000 euro per il potenziamento dell'italiano come seconda lingua, e 500.000 euro per progetti di accoglienza e di sostegno linguistico e psicologico dedicati a minori stranieri non accompagnati)	INTEGRAZIONE E ACCOGLIENZA Istruzione
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Possibilità di allineare determinati corsi di studi universitari alle esigenze scolastiche. Riviste le classi di concorso al fine di adeguare le classi di concorso ai nuovi ordinamenti universitari. In questo modo alcune categorie di laureati finora escluse all'insegnamento di materie coerenti con il loro piano di studi potranno accedere agli specifici percorsi abilitanti.	ALLINEAMENTO CORSI DI STUDI UNIVERSITARI Istruzione
	Previsto con decreto MIUR l'inclusione dei professori a contratto nel calcolo del numero minimo di docenti necessario per mantenere un corso di laurea ai fini di assicurare un' adeguata offerta formativa delle Università fino all'a.a 2017/2018, negli atenei in cui i limiti al turn over del personale rischiano di imporre lo stop ad alcuni corsi a svantaggio degli studenti.	PROFESSORI A CONTRATTO Istruzione
	Incremento del fondo per il finanziamento ordinario delle università statali (FFO): 6 milioni per l'anno 2016 e 10 milioni annui a decorrere dall'anno 2017 per un piano straordinario per la chiamata di professori di prima fascia. Istituito un fondo speciale con risorse per 38 milioni per 2016 e 75 milioni a partire dal 2017 per il reclutamento di professori universitari di prima e di seconda fascia per chiamata diretta secondo procedure nazionali e nel rispetto di criteri volti a valorizzare l'eccellenza e la qualificazione scientifica dei candidati. Al fine di sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca, il FFO viene incrementato di 47 milioni nel 2016 e 50,5 milioni a decorrere dal 2017. Inoltre, il Fondo ordinario per gli enti di ricerca (Foe) viene incrementato di 8 milioni nel 2016 e 9,5 a partire dal 2017 per l'assunzione di 847 ricercatori da parte delle Università, con contratti triennali non rinnovabili da consolidare nella posizione di professore associato. Prevista inoltre l'assunzione da parte di enti di ricerca di ulteriori 200 unità.	RECLUTAMENTO PROFESSORI UNIVERSITARI Istruzione
	Incremento dell'autorizzazione di spesa per i contratti di specializzazione in medicina di 57 milioni per il 2016, di 86 milioni per il 2017, di 126 milioni per il 2018, di 70 milioni per il 2019 e di 90 milioni a partire dal 2020.	SPECIALIZZAZIONI IN MEDICINA Istruzione

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Per il finanziamento d'interventi in favore dei collegi universitari di merito legalmente riconosciuti è autorizzata una spesa integrativa di 3 milioni . Al fine di sostenere l'accesso dei giovani provenienti da famiglie meno abbienti all'università, il Fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio, è incrementato di 54,75 milioni per l'anno 2016 e di 4,75 milioni annui a decorrere dall'anno 2017. Esclusione da IRAP per gli erogatori amministrazioni pubbliche, e da IRPEF e contributi INPS, delle borse di studio erogate nell'ambito del programma 'Erasmus'.	FINANZIAMENTO COLLEGI UNIVERSITARI Istruzione
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	Rifinanziamento del Fondo per le non autosufficienze a 400 milioni annui anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica (SLA) e del Fondo nazionale per le politiche sociali a 300 milioni annui dal 2015. Istituito un Fondo per le adozioni internazionali con risorse per 15 milioni annui, a decorrere dal 2016 per il sostegno alle politiche sulle adozioni internazionali ed il funzionamento della Commissione per le Adozioni Internazionali (CAI). Destinati 112 milioni per il 2015 di cui: 100 milioni per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia e 12 milioni in favore del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti	SOSTEGNO ALLE FASCE DEBOLI Povertà
	In caso di cessione gratuita di prodotti alimentari facilmente deperibili a enti, associazioni o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica e alle ONLUS, elevato il limite dei beni gratuitamente ceduti oltre il quale occorre inviare la comunicazione scritta all'amministrazione finanziaria.	CESSIONE PRODOTTI ALIMENTARI Povertà
	Stanziate inoltre risorse per 90 milioni a decorrere dal 2016 destinato a coprire gli interventi per sostenere persone con disabilità gravi prive di sostegno famigliare. Stanziati 5 milioni per l'anno 2016 per il potenziamento dei progetti riguardanti misure atte a rendere effettivamente indipendente la vita delle persone con disabilità grave. Istituito un fondo da 5 milioni annui per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico.	SOSTEGNO A DISABILI Povertà
	Istituito, in via sperimentale, un fondo di solidarietà a tutela del coniuge in stato di bisogno che non sia in grado di provvedere al proprio mantenimento e a quello dei figli anche portatori di handicap, con risorse per 250.000 euro per l'anno 2016 e di 500.000 euro per l'anno 2017	SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE Povertà
	Bonus bebè. Assegno mensile di 80 euro al mese (960,00 euro all'anno) per ciascun figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2017, corrisposto fino al compimento del terzo anno d'età o del terzo anno d'ingresso nel nucleo familiare in caso di adozione, per redditi ISEE non superiore a 25.000 euro annui	BONUS BEBE' Politiche attive del lavoro
	Destinati 45 milioni per il 2015 al fine di contribuire alle spese per il mantenimento dei figli, buoni per l'acquisto di beni e servizi per nuclei familiari con quattro o più figli minori e in possesso di una situazione ISEE non superiore a 8500 euro annui	SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE Povertà
	CARTA DELLA FAMIGLIA. Carta destinata alle famiglie costituite da cittadini italiani o stranieri regolarmente residenti sul territorio italiano con almeno tre figli minori a carico, in base all'ISEE per sconti sull'acquisto di beni e servizi, o riduzioni tariffarie con i soggetti pubblici o privati. La carta è emessa dai singoli comuni ed è di durata biennale.	SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE Povertà
	Incremento di 250 milioni annui a partire dal 2015 , del Fondo destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritarie dei cittadini meno abbienti. Il Fondo per il 2016 viene ulteriormente incrementato di 380 milioni. Estensione della social card, a partire dal 2014, anche ai cittadini comunitari e stranieri e ai loro familiari, nonché agli stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.	SOCIAL CARD Povertà
	Coinvolgimento di soggetti beneficiari di strumenti di tutela del reddito ad attività di utilità sociale. Possibilità per chi beneficia di una misura di sostegno al reddito di svolgere un'attività volontaria di utilità sociale in favore della propria comunità di appartenenza, nell'ambito di progetti realizzati congiuntamente da organizzazioni di terzo settore e da Comuni o Enti Locali.	SOSTEGNO ALLE FASCE DEBOLI Povertà

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	Interventi per 1,8 miliardi a favore dell'emergenza abitativa al fine di sostenere l'affitto a canone concordato, ampliare l'offerta di alloggi popolari, sviluppare l'edilizia residenziale sociale.	PIANO CASA Povertà
	Incrementate le dotazioni del Fondo affitto di complessivi 100 milioni nel biennio 2014 2015 e del Fondo morosità incolpevole di complessivi 210 milioni per il periodo 2014–2020. Destinati 400 milioni per un Piano di recupero di alloggi ex IACP anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico e statico degli immobili e 67,9 milioni per il recupero di ulteriori alloggi ex IACP da destinare alle categorie sociali disagiate. Aumento della dotazione del Fondo di garanzia per la prima casa e aumento della platea dei beneficiari. per i finanziamenti concessi per l'acquisto, la ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica della prima casa. Agevolazioni fiscali per il triennio 2014-2016 in favore dei conduttori di alloggi sociali adibiti ad abitazione principale.	AFFITTI Povertà
	Prorogato per tutto il 2016 il contributo a favore delle aziende del settore artigiano che, per evitare licenziamenti, hanno attivato contratti di solidarietà. In particolare, per i contratti stipulati prima del 15 ottobre 2015, il contributo (pari alla metà delle retribuzioni delle ore perse) viene erogato fino al termine del contratto di solidarietà. Per quelli siglati più tardi, il contributo viene riconosciuto fino al 31 dicembre 2016. Per questa misure sono stanziati 60 milioni per il 2016.	CONTRATTI DI SOLIDARIETA' Povertà
	Incremento delle detrazioni per i pensionati titolari di un reddito complessivo fino a 15.000 euro	PREVIDENZA Povertà
	Istituito il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al quale è assegnata la somma di 600 milioni per il 2016 e di 1 miliardo a partire dal 2017. Il Piano ha cadenza triennale e individua il raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà. Per il 2016, gli interventi saranno rivolti in via prioritaria ai nuclei familiari proporzionalmente al numero di figli e disabili. Le risorse per il 2016 sono così suddivise: 380 milioni per l'estensione della carta acquisti sperimentale su tutto il territorio nazionale; 220 milioni per l'assegno di disoccupazione – ASDI (il sostegno semestrale riconosciuto a disoccupati con ammortizzatori sociali esauriti e un carico familiare pari o inferiore a 5mila euro). I 380 milioni per il 2016 saranno destinati alla sperimentazione di un apposito Programma di sostegno per l'inclusione attiva, volto al superamento della condizione di povertà, all'inserimento/reinserimento lavorativi e all'inclusione sociale. Il miliardo stanziato a regime dal 2017 è destinato all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti. Dal 2016, confluiscono nel Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale le risorse stanziate per gli ammortizzatori sociali, nella misura di 54 milioni annui.	PIANO NAZIONALE PER LA LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE Povertà

* l'obiettivo italiano di riduzione del 13% delle emissioni rispetto al 2005 al 2020 riguarda i settori non ETS.

** L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla Direttiva UE.

PAGINA BIANCA



170570013591