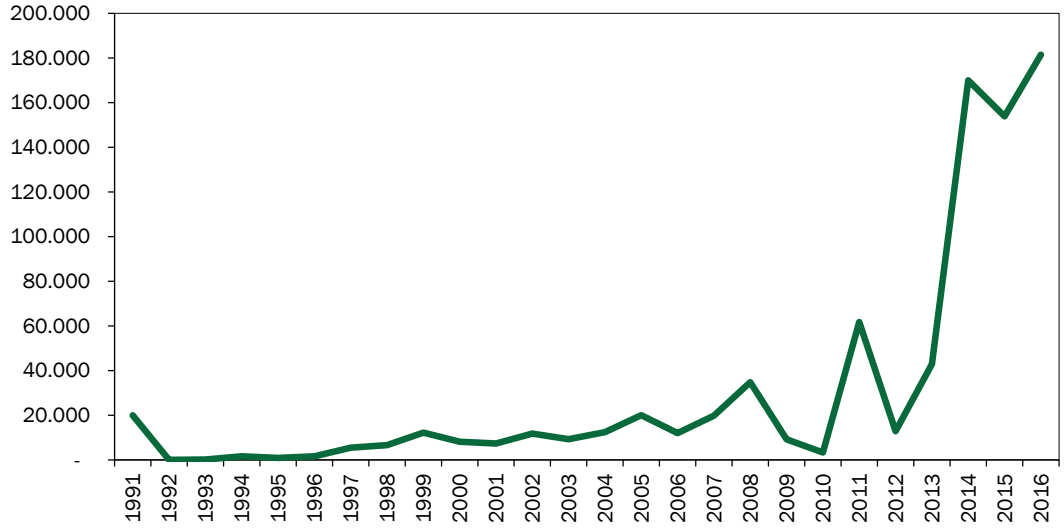
numero dei minori non accompagnati ha superato i 25 mila nel 2016 e i 2 mila nei primi tre mesi del 2017.

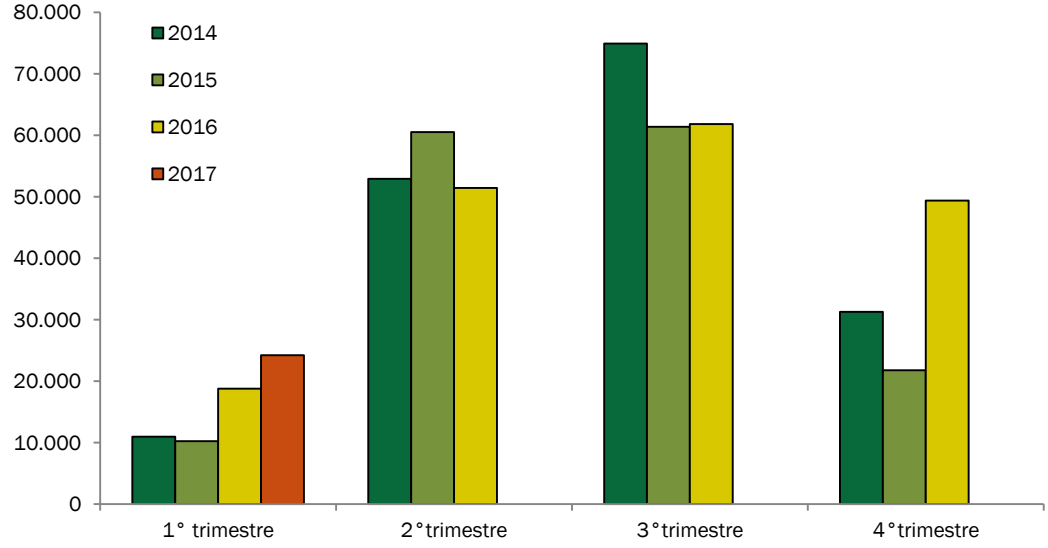
La crisi attuale rispecchia le difficoltà derivanti dal conflitto in corso nella zona del Mediterraneo orientale, dagli insufficienti controlli alle frontiere in Libia e da un numero crescente di persone in fuga da condizioni ambientali ostili legate al cambiamento climatico. Si tratta di una pressione senza precedenti sulle frontiere esterne dell'Unione Europea, che genera tensioni politiche e sociali di difficile gestione.

FIGURA III.1: NUMERO DI MIGRANTI SOCCORSI IN MARE. ANNI 1991-2016



Fonte: Capitanerie di porto e Ministero dell'Interno.

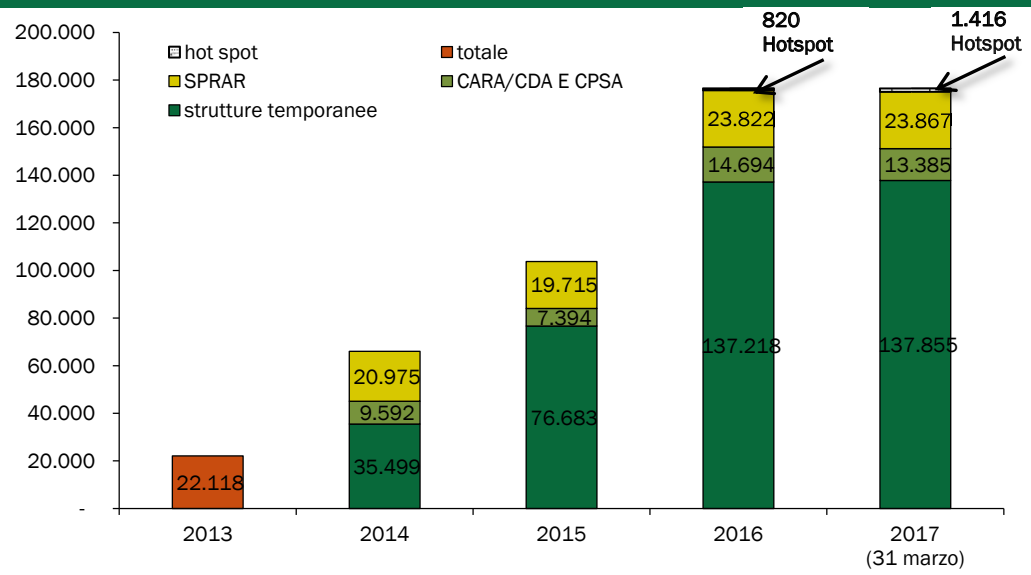
FIGURA III.2: NUMERO DI MIGRANTI SOCCORSI IN MARE. DATI TRIMESTRALI. ANNI 2014-2017



Fonte: Capitanerie di porto e Ministero dell'Interno.

Una risposta comune dell'Europa è auspicata e necessaria sul fronte sia del sistema d'asilo[10], sia della tutela dei diritti umani, nonché della gestione delle frontiere esterne. Cosi sostiene il Governo nel documento *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability* pubblicato a febbraio 2016[11]. Nel corso della riunione dello scorso ottobre, il Consiglio europeo ha effettivamente convenuto sul carattere emergenziale dei flussi e sulla necessità di prevenire l'immigrazione clandestina lungo il percorso del Mediterraneo centrale. Il Consiglio ha inoltre riconosciuto '*il significativo contributo, anche di natura finanziaria, da parte degli Stati membri in prima linea negli ultimi anni*'. In effetti, la gestione delle frontiere esterne è una questione di responsabilità comune. L'Italia sta giocando un ruolo fondamentale nel garantirla e sta compiendo uno sforzo finanziario eccezionale per adempiere agli obblighi umanitari per conto dell'Unione.

FIGURA III.3: MIGRANTI PRESENTI NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA. ANNI 2013-2017.



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. Lo SPRAR è costituito dalla rete degli enti locali che, con il supporto di realtà del terzo settore, per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata, accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo gestito dal Ministero dell'Interno. 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. A seguito dell'emergenza Nord Africa e dell'aumento dei flussi migratori lo SPRAR si occupa anche della prima accoglienza dei richiedenti asilo.

Fonte: Ministero dell'Interno.

[10] 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.

[11] http://www.governo.it/sites/governo.it/files/ASharedPolicyStrategy_20160222.pdf.

L'intensificazione degli arrivi produce una pressione considerevole sulla capacità di accoglienza del Paese. Le presenze nelle varie strutture di ricezione sono aumentate da 22 mila unità nel 2013, a 104 mila nel 2015, fino a 176 mila unità nel 2016[12]. La maggior parte dei rifugiati è ospitata in strutture provvisorie (circa il 77 per cento), poiché i servizi convenzionali per i richiedenti asilo gestiti a livello centrale e il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati gestito a livello locale hanno capienza troppo limitata. Anche le richieste di asilo hanno visto un netto aumento attestandosi su 123 mila domande nel 2016. Nei primi due mesi del 2017 sono state presentate più di 24 mila domande, circa il 59 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2016.[13]

La realizzazione dei piani UE di ricollocamento[14] non ha dato luogo agli esiti attesi. In questo contesto, l'Italia è stata costretta ad adottare ulteriori misure per alleviare i governi locali nelle zone ad alta densità di immigrati. Ha introdotto un nuovo 'piano di accoglienza' nazionale che mira a raggiungere una più equa distribuzione dei migranti e dei rifugiati sul territorio (in base a criteri di proporzionalità e sostenibilità). A questo fine, nel 2016, 100 milioni sono stati destinati ai Comuni che accolgono richiedenti protezione internazionale per una quota fino a 500 euro a persona[15]. In segno di continuità con gli impegni presi a livello europeo, sono stati attivati diversi *hotspot* che provvedono all'identificazione dei migranti con la collaborazione di funzionari di Easo, Frontex ed Europol e ulteriori realizzazioni sono in corso o previste, anche tramite strutture mobili in mare[16].

A fronte della gravità della situazione, a febbraio 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato un decreto legge che introduce disposizioni urgenti in materia[17] e una legge, approvata il mese successivo in via definitiva dal Parlamento, contenente misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

[12] Fonte: Ministero dell'Interno.

[13] Fonte: Ministero dell'Interno.

[14] Il piano di ricollocamento UE prevedeva un totale di 160.000 trasferimenti da Grecia e Italia entro settembre 2017, di cui 40 mila dall'Italia entro il primo anno (e circa 12.000 successivamente). Rispetto a questi dati, al 20 marzo 2017 solo 4.438 richiedenti asilo sono stati trasferiti dall'Italia ad altri paesi dell'Unione Europea (circa l'11 per cento del totale), cfr. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf e Ministero dell'Interno.

[15] Articolo 12, Decreto Legge n. 193 del 2016.

[16] Ai 1.600 posti negli *hotspot* già esistenti si aggiungerebbero ulteriori 1.950 posti con quelli in fase di costruzione a Messina e Palermo e quelli pianificati a Corigliano Calabro, Crotone e Reggio Calabria. Sono programmate ulteriori iniziative in Sardegna.

[17] Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 recante 'Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché' per il contrasto dell'immigrazione illegale' approvato definitivamente il 12.04.2017.

Tra le misure adottate si segnala:

- l'istituzione nel sistema giurisdizionale di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea[18];
- l'accelerazione dei procedimenti amministrativi innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché dei relativi ricorsi giurisdizionali, mediante un nuovo modello processuale che mira a ridurre i tempi del procedimento;
- la maggiore tempestività delle procedure di identificazione e per la definizione della posizione giuridica dei cittadini di Paesi terzi non appartenenti all'UE, tramite gli *hotspot* già individuati e il ricorso anche ai centri destinati alla prima accoglienza;
- il rafforzamento dei provvedimenti di espulsione e il potenziamento della rete dei centri di identificazione ed espulsione (rinominati centri di permanenza per il rimpatrio);
- la promozione di iniziative per l'integrazione e per l'impiego, su base volontaria, dei richiedenti protezione internazionale nello svolgimento di attività con finalità di carattere sociale in favore delle collettività locali.

Tutte queste circostanze indicano che, anche in base all'impegno preso in coerenza con le direttive europee[19], la spesa sostenuta per affrontare la crisi non può essere valutata solo in termini di aumento di anno in anno, ma deve essere valutata considerando che l'Italia subisce un onere rilevante nello svolgere un'attività per conto dell'Unione europea in ragione della posizione geografica di in prima linea rispetto ai confini esterni.

Il deciso incremento dei flussi e delle presenze a fine 2016 si riflette nei dati oggi disponibili, che aggiornano al rialzo le stime presentate nel Documento Programmatico di Bilancio[20]. In base ai dati attuali, le operazioni di soccorso, assistenza sanitaria, alloggio e istruzione per i minori non accompagnati sono, al netto dei contributi dell'UE, pari a 3,6 miliardi (0,22 per cento del PIL) nel 2016 e previste pari a 4,2 miliardi (0,25 per cento del PIL) nel 2017, in uno scenario stazionario. Se l'afflusso di persone dovesse continuare a crescere la spesa potrebbe salire nel 2017 fino a 4,6 miliardi (0,27 per cento del PIL)[21].

[18] Le sezioni avranno competenza relativamente a: mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore di cittadini UE; impugnazione del provvedimento di allontanamento nei confronti di cittadini UE per motivi di pubblica sicurezza; riconoscimento della protezione internazionale; mancato rilascio, rinnovo o revoca del permesso di soggiorno per motivi umanitari; diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari; accertamento dello stato di apolidia. In tali controversie il tribunale giudica in composizione monocratica.

[19] Alcune delle nuove disposizioni sono anche finalizzate alla chiusura della procedura di infrazione n.2013/0276, allo stadio di parere motivato complementare ex art. 258 TFUE, avviata dalla Commissione Europea per mancato recepimento della direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/109/UE relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

[20] In relazione alla cd. emergenza migranti per il 2017, è stato riconosciuto provvisoriamente lo 0,14 per cento del PIL per l'emergenza migranti – pari al totale di spesa effettuata nel 2017 al netto di quanto già riconosciuto nel 2015 e nel 2016- e un ulteriore 0,18 per la salvaguardia del territorio.

[21] I dati di pre-consuntivo per il 2016 e previsionali per il 2017 sono coerenti con le previsioni delle organizzazioni internazionali: l'impatto sul bilancio pubblico della spesa per i migranti in Italia secondo il Fondo monetario internazionale è ancora più alto, fino allo 0,24 per cento del PIL nel 2016 (cfr. Fondo Monetario

L'aggiornamento dei dati presentati include una revisione dell'intera serie storica dal 2011 per la componente relativa alla quantificazione del contributo UE, ora valutata in base all'effettivo accredito dal bilancio comunitario a favore dell'Italia, invece che in base a una stima previsionale.

TAVOLA III.2- STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI. ANNI 2011-2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 DPB ott. 2015	2016 Rapporto fattori rilevanti feb. 2017	2016 pre-consuntivo	2017 DPB ott. 2016	2017 aggiornamento
					in milioni di euro					
Totale-scenario costante	**840,0**	**920,1**	**1.324,9**	**2.030,4**	**2.665,6**	**3.430,6**	**3.542,9**	**3.719,3**	**3.914,1**	**4.304,0**
Totale-scenario di crescita	**-**	**-**	**-**	**-**	**2.665,6**	**4.227,2**	**4.239,6**		**4.261,7**	**4.700,3**
					in %					
Soccorso in mare	*29,6*	*27,0*	*41,6*	*37,0*	*29,0*	*25,4*	*24,6*	*18,5*	*20,8*	*18,8*
Accoglienza	*36,4*	*39,9*	*34,8*	*38,6*	*50,3*	*58,3*	*59,6*	*66,5*	*64,9*	*68,2*
Sanità e istruzione	*34,0*	*33,2*	*23,6*	*24,4*	*20,8*	*16,3*	*15,8*	*15,1*	*14,3*	*13,0*
					in %					
Corrente	*95,3*	*93,2*	*78,2*	*83,2*	*90,5*	*87,7*	*88,6*	*94,3*	*90,0*	*90,9*
Capitale	*4,7*	*6,8*	*21,8*	*16,8*	*9,5*	*12,3*	*11,4*	*5,7*	*10,0*	*9,1*
					in milioni di euro					
Contributi UE	56,0	90,7	78,8	70,3	106,6	112,1	112,1	120,8	87,0	91,0
Totale al netto dei contributi UE - scenario costante	**784,0**	**829,3**	**1.246,1**	**1.960,1**	**2.559,0**	**3.318,5**	**3.430,8**	**3.598,5**	**3.827,1**	**4.213,0**
					in %					
Totale netto UE in % del PIL	*0,05*	*0,05*	*0,08*	*0,12*	*0,16*	*0,20*	*0,21*	*0,22*	*0,22*	*0,25*
Diff. rispetto a t-1 in % PIL	*0,00*	*0,00*	*0,03*	*0,04*	*0,04*	*0,04*	*0,05*	*0,06*	*0,03*	*0,05*
Totale al netto dei contributi UE - scenario di crescita						**4.115,1**			**4.174,6**	**4.609,3**
					in %					
Totale netto UE in in % del PIL						*0,25*			*0,24*	*0,27*

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia. 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.

Internazionale (2016), *The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges* https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf).

FOCUS

Tavole richieste ai fini dell'utilizzo della clausola migranti nell'ambito del Patto di Stabilità e Crescita

TABELLA R.1 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA FUNZIONALE. ANNI 2011-2017. (in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pre - consuntivo	2017 aggiornamento
1. Accoglienza e prima assistenza	232,5	258,4	390,0	749,9	1.255,6	2.328,0	2.759,1
2. Trasporti (incluso operazioni di soccorso)	293,7	326,7	596,3	753,4	827,2	729,4	854,7
3. Assistenza sanitaria	74,6	86,5	137,7	207,8	243,7	250,0	250,0
4. Costi amministrativi (incluso l'esame delle domande di asilo)	27,9	29,8	26,0	32,2	29,1	35,2	31,2
5. Contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio EU)	-	-	-	-	-	66,6	98,9
6. Altri costi e misure (Istruzione)	211,2	218,7	174,9	287,1	310,0	310,0	310,0
7. Impatto sull'indebitamento netto (7) = Σ(1..6)	**840,0**	**920,1**	**1.324,9**	**2.030,4**	**2.665,6**	**3.719,3**	**4.304,0**

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

TABELLA R.2 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA ECONOMICA. ANNI 2011-2017. (in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pre - consuntivo	2017 aggiornamento
1.Redditi da lavoro dipendente (D.1)	97,1	82,7	81,0	84,3	88,1	102,3	102,2
2.Consumi intermedi (P.2)	190,0	198,6	218,0	346,8	426,6	367,7	373,1
3.Prestazioni sociali (D.62,D.63)	149,1	160,2	306,0	636,6	1.172,3	2.212,7	2.614,6
4.Contributi (D.3)	-	-	-	-	-	-	-
5.Investimenti fissi lordi (P.51)	39,5	62,7	288,7	340,1	253,7	212,7	390,0
6.Trasferimenti in conto capitale (D.9)	-	-	-	-	-	-	-
7.Altro	364,4	415,8	431,2	622,7	724,7	823,8	824,0
8.Impatto sull'indebitamento netto (8)=Σ(1..7)	**840,0**	**920,1**	**1.324,9**	**2.030,4**	**2.665,6**	**3.719,3**	**4.304,0**
9.Contributi UE	56,0	90,7	78,8	70,3	106,6	120,8	91,0
10.Impatto sull'indebitamento, al netto dei contributi UE (10)=(8)-(9)	**784,0**	**829,3**	**1.246,1**	**1.960,1**	**2.559,0**	**3.598,5**	**4.213,0**
11.Impatto totale sul disavanzo nominale al netto dei contributi UE (% del PIL)	*0,05*	*0,05*	*0,08*	*0,12*	*0,16*	*0,22*	*0,25*

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. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

TABELLA R.3 - ULTERIORI INFORMAZIONI SPECIFICHE SUI COSTI

	2013	2014	2015	2016	2017 (1° Trim.)
1. Arrivi (numero totale di persone, inclusi i rifugiati in transito)	42.925	170.100	153.842	181.436	24.280
2. Richiedenti asilo (numero totale di persone) (1)	26.620	63.456	83.970	123.600	24.209
3. Esiti positivi (numero totale di persone) (2)	14.392	21.861	29.548	36.660	5.721

Nota:
(1) Dati aggiornati a febbraio 2017.
(2) Gli esiti positivi includono i rifugiati, le persone a cui è concessa la protezione internazionale sussidiaria e le persone a cui è concessa la protezione internazionale umanitaria. Dati aggiornati a febbraio 2017.
Fonte: Ministero dell'Interno.

Rafforzamento della sicurezza nazionale in considerazione degli avvenimenti internazionali relativi ai gravi fatti di terrorismo

Nel dicembre del 2015, il Governo italiano ha richiesto di avvalersi di ulteriori margini finanziari per il 2016 al fine di rafforzare l'apparato di sicurezza nazionale in considerazione dei gravi fatti di terrorismo che hanno colpito Parigi e creato un'allerta per tutti i paesi europei.

Sono, infatti, state adottate misure straordinarie per contrastare i rischi legati alla possibilità che si verifichino episodi di terrore tramite l'ammodernamento delle dotazioni strumentali in uso alle forze del comparto sicurezza e del comparto difesa; al potenziamento della capacità di sorveglianza, anche nelle sedi estere; allo sviluppo della *cyber security*, e all'incremento del trattamento economico del personale appartenente ai comparti delle forze dell'ordine e della difesa[22]. Complessivamente gli interventi previsti sono stati quantificati nell'ordine dello 0,06 per cento del PIL, per un valore pari a circa 980,5 milioni di euro, a valere sul solo 2016.

Per alcune disposizioni, come l'incremento del trattamento economico del personale del comparto sicurezza e difesa, è stato implementato un monitoraggio puntuale della spesa erogata tramite una specifica voce del bilancio gestionale. In altri casi, trattandosi di fondi da ripartire in corso d'anno sulla base delle esigenze man mano individuate, è possibile pervenire a una stima della spesa aggiuntiva sostenuta tramite la ricostruzione della storia gestionale dei capitoli di bilancio interessati. Complessivamente, si tratta di una spesa pari a 1.038,3 milioni (0,062 per cento del PIL 2016), leggermente superiore a quanto inizialmente previsto poiché su alcuni dei capitoli interessati dagli interventi sono confluite successivamente ulteriori risorse per coprire il fabbisogno emerso.

[22] Articolo 1, commi 965, 967-969, 971-972 della Legge di stabilità 2016-2018.

TABELLA III.3: STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA SICUREZZA. ANNO 2016. (milioni di euro)

Misure per la sicurezza	2016	2016 pre-consuntivo	
Fondo per il potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di cyber security (art. 1, comma 965, LS 2016)	150,0	145,0	
Fondo per ammodernamento dotazioni strumentali e attrezzature comparti sicurezza e difesa (art. 1, comma 967, LS 2016)	50,0	68,7	
Rinnovo e adeguamento della dotazione dei giubbotti antiproiettile della Polizia di Stato (art. 1, comma 968, LS 2016)	10,0	10,0	
Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza pubblica (art. 1, comma 969, LS 2016)	245,0	182,0 112,0	(1)
Investimenti volti ad accrescere il livello di sicurezza delle sedi istituzionali (art. 1, comma 971, LS 2016)	15,0	25,1	
Misure degli 80 euro forze dell'ordine (art. 1, comma 972, LS 2016)	510,5	471,5 23,9	(2) (3)
TOTALE	**980,5**	**1.038,3**	
in % del PIL	***0,059***	***0,062***	

Note: Alcuni capitoli del bilancio che hanno beneficiato delle risorse straordinarie per il 2016 avevano una propria dotazione iniziale, indicata nel disegno di legge di bilancio. In questi casi, in via prudenziale, al fine di evidenziare la quota aggiuntiva utilizzata, i valori indicati rappresentano la spesa sostenuta (impegnato) in eccesso rispetto allo stanziamento iniziale.
(1) Il fondo è stato ripartito tramite due decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, il primo a favore del solo comparto Difesa e il secondo delle cd. 'missioni di pace'.
(2) Spesa relativa al contributo straordinario per le eccezionali esigenze di sicurezza nazionale
(3) Quota parte utilizzata per contributi aggiuntivi nell'ambito delle cd. 'missioni di pace'.
Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

Prevenzione del rischio sismico, dell'instabilità idrogeologica e messa in sicurezza delle scuole

La serie di terremoti che ha avuto ripetutamente luogo in Italia centrale nel 2016 e 2017 ha causato numerose vittime e ingenti danni agli edifici privati e pubblici, alle strade e al patrimonio storico e artistico. Nel 2017 il Paese dovrà affrontare notevoli spese per un intervento immediato e per avviare la ricostruzione nelle zone colpite[23].

L'Italia convive con le catastrofi naturali da lungo tempo. Le sue caratteristiche morfologiche, le rilevanti attività geofisiche del sottosuolo e la forte propensione per il dissesto idrogeologico, espongono il Paese al rischio di eventi distruttivi e frane frequenti. L'impatto delle catastrofi risulta amplificato da carenze nella pianificazione territoriale, dall'abuso del suolo e dell'ambiente, dall'inadeguatezza dei lavori di manutenzione, in particolare in conseguenza delle ridotte risorse per tali interventi a seguito delle misure di contenimento della spesa pubblica. Questi fattori mettono a rischio la popolazione oltre a contribuire all'accumulo di necessità di interventi per il futuro.

Le misure di sostegno per il recupero delle aree colpite vanno pertanto accompagnate da un intervento straordinario destinato a superare la vulnerabilità

[23] Le misure dirette ad affrontare i danni immediati sono già considerati tra le misure una tantum.

del territorio nazionale a fronte della frequenza di questi eventi distruttivi. Pertanto, oltre alle spese una tantum dovute alla catastrofe, nella scorsa Legge di Bilancio sono stati aumentati gli incentivi fiscali per gli interventi di prevenzione e adeguamento sismico, rivolti principalmente alle abitazioni private. In particolare, è prevista una detrazione pari al 50 per cento delle spese di manutenzione di edifici destinati a residenza primaria, abitazioni secondarie, condomini e attività produttive nelle aree a rischio sismico (estese fino a includere la zona 3). L'agevolazione è utilizzabile dal 1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2021 per un ammontare massimo di spesa di 96 mila euro l'anno per ogni unità immobiliare, da suddividere in cinque quote annuali di pari importo a partire dall'anno in cui si sono sostenute le spese (invece degli ordinari dieci anni). Inoltre, se il risultato degli interventi è una riduzione del rischio sismico con il passaggio a una classe di rischio più basso, la detrazione spetta nella misura del 70 per cento (75 per cento nel caso di parti comuni condominiali), e con il passaggio a due classi di rischio più basso spetta nella misura dell'80 per cento (85 per cento nel caso di parti comuni condominiali)[24]. La detrazione è già in vigore ed è stato approvato il decreto attuativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con efficacia dal 1° marzo 2017, con allegati il modello di asseverazione e le linee guida relative alla valutazione e alla certificazione della classe di rischio degli edifici approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici. Il costo degli incentivi fiscali relativi alla messa in sicurezza degli edifici è stimato pari a 2 miliardi di euro, rappresentando un anticipo di circa il 15 per cento della spesa totale prevista nel 2017[25].

Sono, inoltre, in corso di emanazione i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri volti a ripartire il 'Fondo di investimento' pluriennale istituito con la Legge di bilancio[26], una quota rilevante del quale sarà assegnata nel 2017 per garantire la messa in sicurezza di scuole e uffici pubblici e l'adozione di misure per prevenire il rischio sismico e il dissesto idrogeologico (stimata pari a 0,5 miliardi).

Infine, a livello locale, sono state avviate ulteriori azioni per favorire la salvaguardia del territorio, con la concessione a regioni e comuni di margini aggiuntivi per gli investimenti (stimati pari a 0,5 miliardi), alcuni dei quali sono specificamente destinati all'edilizia scolastica[27]. Gli enti locali hanno presentato entro la fine del mese di febbraio su una piattaforma web dedicata[28], le loro esigenze finanziarie per progetti iniziati o cantierabili e con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono stati attribuiti gli spazi finanziari per l'anno 2017, in attuazione del cosiddetto 'Patto di solidarietà nazionale verticale'[29].

Nel loro insieme, i maggiori incentivi fiscali per gli interventi anti-sismici e le misure di investimento pubblico indicate comportano un onere nel 2017 prossimo al 0,18 per cento del PIL.

[24] Articolo 1, comma 2 della Legge di bilancio 2017-2019

[25] Inclusi specifici interventi anti-sismici e circa il 30 per cento della spesa per la adeguamento, riqualificazione energetica e le ristrutturazioni che, secondo un'analisi dei dati provenienti da recenti dichiarazioni dei redditi, può essere attribuita alla messa in sicurezza degli edifici.

[26] Articolo 1, comma 140 della Legge di bilancio 2017-2019

[27] Articolo 1, commi 485 e 495 della Legge di bilancio 2017-2019

[28] http://pareggiobilancio.mef.gov.it; http://italiasicura.governo.it/site/home/news/articolo1803.html

[29] Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 41337 del 14 marzo 2017.

III.3 PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA

La programmazione di bilancio per i prossimi anni

Il Governo Italiano conferma l'impegno a introdurre le misure di bilancio correttive necessarie a ricondurre gli andamenti di finanza pubblica all'interno del percorso raccomandato dalla Commissione Europea nel Rapporto del 22 febbraio, redatto ai sensi dell'art 126.3 del TFUE. L'obbiettivo di indebitamento netto per il 2017 è pertanto rivisto al 2,1 per cento del PIL dal 2,3 per cento formulato in ottobre 2016 nel *Draft Budgetary Plan*.

Le misure di finanza pubblica saranno adottate con un provvedimento legislativo d'urgenza di imminente approvazione per consentire che gli effetti si esplichino già a partire dal prossimo mese. Esse avranno natura strutturale, al fine di assicurare il rispetto delle regole europee e della normativa italiana. La correzione dal lato delle entrate sarà basata su interventi volti a recuperare base imponibile e ad accrescere la fedeltà fiscale. Tra questi, è in corso di definizione la revisione delle regole per l'estensione delle transazioni cui si applica il meccanismo dello *split payment* per l'IVA e il contrasto alle compensazioni IVA indebite. Altre misure riguardanti le entrate comprendono una rimodulazione delle accise sul tabacco e delle aliquote dell'ACE (Aiuto alla Crescita Economica), nonché un aumento dell'imposizione sui giochi. Il maggior gettito tributario derivante dalle nuove misure sarà crescente negli anni. Le misure di controllo della spesa si concentreranno sugli stanziamenti di alcuni fondi già previsti per legge. L'impatto netto sul deficit sarà strutturale e pari a 0,2 punti percentuali di PIL nel 2017.

Nel 2018 e 2019 gli obiettivi per l'indebitamento netto sono invariati rispetto allo scorso settembre e pari, rispettivamente, all'1,2 per cento del PIL e allo 0,2 per cento del PIL. Qualora a livello europeo intervenissero cambiamenti nel braccio preventivo del PSC in senso più orientato alla crescita e allo sviluppo, ciò potrebbe ridurre le correzioni fiscali richieste all'Italia per i prossimi anni.

L'intendimento del Governo nell'impostazione della futura Legge di Bilancio è di disattivare le clausole poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica da precedenti provvedimenti normativi. L'obiettivo di un indebitamento netto pari all'1,2 per cento del PIL nel 2018 sarà garantito con un pacchetto aggiuntivo, da definirsi nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio che faciliterà la revisione della spesa. Le amministrazioni centrali contribuiranno al conseguimento degli obiettivi programmatici con almeno un miliardo di risparmi di spesa all'anno. Tale contributo sarà oggetto del DPCM previsto dalla nuova normativa.

Per effetto degli interventi descritti, nello scenario programmatico l'avanzo primario è atteso migliorare già dal 2017, collocandosi all'1,7 per cento del PIL. Nel periodo 2018-2020 il miglioramento atteso sulla base delle proiezioni a legislazione vigente risulta ulteriormente rafforzato. Alla fine dell'orizzonte di previsione il surplus primario raggiungerà il 3,8 per cento del PIL. L'andamento della spesa per interessi sarà simile a quello delle stime a legislazione vigente, raggiungendo il 3,8 per cento del PIL nel 2020[30].

Rimane fermo l'impegno del Governo a proseguire, compatibilmente con gli obiettivi di bilancio, il processo di riduzione del carico fiscale che grava sui redditi delle famiglie e delle imprese, e a prevedere risorse per il rinnovo contrattuale nel pubblico impiego.

Nel complesso, la strategia di riduzione del deficit che il Governo intende seguire sarebbe pienamente in linea con le regole del Patto di Stabilità e Crescita.

TAVOLA III.4: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ

	2016	2017	2018	2019
TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE				
Programma di Stabilità 2016	1,2	1,4	1,5	1,4
Programma di Stabilità 2017	0,9	1,1	1,0	1,0
Differenza	-0,3	-0,3	-0,5	-0,4
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2016	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Programma di Stabilità 2017	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2
Differenza	-0,1	-0,3	-0,4	-0,3
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2016	132,4	130,9	128,0	123,8
Programma di Stabilità 2017	132,6	132,5	131,0	128,2
Differenza	0,2	1,6	3,0	4,4

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

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

Nel 2016 si prevede un obiettivo di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 2,4 per cento del PIL. Il saldo strutturale corrispondente sarebbe pari all'1,2 per cento del PIL, in peggioramento di circa 0,7 punti percentuali rispetto al 2015. Tale peggioramento è in linea con l'aumento del deficit strutturale consentito dalle regole europee a fronte delle clausole di flessibilità concesse per il 2016. Inoltre, l'andamento dell'aggregato di spesa è coerente con l'obiettivo richiesto nell'anno in corso. La valutazione Commissione Europea sarà condotta sulla base dei costi effettivamente sostenuti nel 2016, indicati in questo Programma di Stabilità.

Nel 2017, il saldo strutturale corrispondente all'indebitamento netto a legislazione vigente del 2,3 per cento del PIL è pari all'1,6 per cento del PIL, in peggioramento di circa 0,5 punti percentuali rispetto al 2016. Il nuovo scenario

[30] Ciò è unicamente dovuto ad un livello del PIL nominale lievemente superiore. Lo scenario programmatico di finanza pubblica non incorpora infatti gli effetti favorevoli sui pagamenti per interessi che potrebbero derivare dal programma stesso. Il costo implicito del debito pubblico è infatti il medesimo tra i due scenari.

programmatico qui presentato prevede di ridurre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche all'1,2 per cento del PIL nel 2018. In termini strutturali, secondo le stime del Dipartimento del Tesoro basate sulla metodologia concordata in sede europea[31], il saldo peggiorerebbe dal -1,2 per cento del PIL del 2016 al -1,5 per cento nel 2017, con una variazione strutturale pari a circa -0,3 punti percentuali di PIL.

Per il 2017, le previsioni della Commissione dello scorso febbraio collocano l'*output gap* a -0,8 per cento del prodotto potenziale, prefigurando il ritorno a condizioni cicliche normali. La correzione del saldo strutturale richiesta nel 2017 sarebbe pertanto superiore a 0,5 punti percentuali[32] anche a causa dell'elevato debito pubblico. La Commissione ha tuttavia riconosciuto ammissibili, sulla base di una valutazione ex ante basata sulle previsioni, spese per eventi eccezionali connesse alla gestione dei migranti e ai sismi pari a oltre 0,3 punti percentuali di PIL. La correzione strutturale richiesta per l'anno in corso risulta pertanto ridotta a circa 0,3 punti percentuali.

Per contro, nel presente Documento, la stima dell'*output gap* per il 2017, basata sulla metodologia concordata in sede europea, è pari a -1,8 per cento del prodotto potenziale. Tale livello, più ampio della soglia rappresentativa di -1,5 per cento del PIL potenziale, suggerirebbe il protrarsi di condizioni cicliche avverse anche quest'anno e il consolidamento fiscale richiesto si attesterebbe a 0,5 punti percentuali di PIL (circa 0,2 punti percentuali se corretto per le spese connesse ad eventi eccezionali). La Commissione formulerà la propria valutazione sulle *Spring Forecasts* che saranno rilasciate a maggio, tuttavia, le indicazioni che provengono dai test sulla plausibilità[33] sulle stime dell'*output gap* punterebbero a confermare la permanenza di condizioni cicliche negative anche per il 2017. Alla luce di tali considerazioni, la variazione di circa -0,3 punti percentuali del deficit strutturale stimata nello scenario programmatico di questo Documento è da ritenersi sostanzialmente compatibile con il percorso delineato dalle regole europee.

[31] Le stime del Tesoro si basano sulla metodologia della funzione di produzione concordata a livello UE e differiscono dalle stime della Commissione seguito della previsione macroeconomica sottostante e nel fatto che quest'ultima ha un orizzonte di quattro anni (chiudendosi nel 2020) mentre le previsioni della Commissione non vanno oltre il 2018. Inoltre, per quanto concerne l'inizializzazione delle varianze per il calcolo del NAWRU, 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), mentre la Commissione fissa i relativi *bounds* sulla base di valutazioni discrezionali.

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

[33] La Commissione europea e l'*Output Gap Working Group* (OGWG) hanno recentemente messo a punto una metodologia per valutare la plausibilità delle stime dell'*output gap* ottenute mediante il modello concordato della funzione di produzione. Attraverso una tecnica panel, l'output gap dei diversi paesi europei viene regredito rispetto a variabili ritenute molto correlate con il ciclo economico, quali: la capacità utilizzata nel settore manifatturiero; una misura di ritardo (*slack*) nell'economia costruita utilizzando gli indici di fiducia settoriali; il tasso di inflazione salariale; il tasso di disoccupazione di breve periodo. Le stime dell'output gap ottenute sulla base di questa metodologia panel vengono confrontate per l'anno precedente a quello in corso con i valori ufficiali ottenuti in base alla funzione di produzione e, se lo scostamento è più ampio di una certa soglia, se ne deduce che la stima ufficiale è a rischio di non plausibilità. La differenza tra l'*output gap* ufficiale e quella ricavata dal modello panel per l'anno precedente a quello attuale viene applica tout court alle previsioni della Commissione per i successivi due anni. A questo riguardo, nelle 2017 *Winter Forecast* della Commissione, l'*output gap* dell'Italia stimato con la metodologia ufficiale è pari a nel 2016 a -1,6 per cento del prodotto potenziale mentre invece, il modello panel produce un valore dell'*output gap* più ampio di 0,7 punti percentuali di PIL, pari a -2,3 per cento. Applicando questa differenza al 2017, l'*output gap* dell'Italia passerebbe da un livello di -0,8 per cento, corrispondente a una situazione di condizioni cicliche normali, al -1,5 per cento del prodotto potenziale che conferma la presenza di condizioni cicliche negative per il 2017.

Negli anni seguenti del programma di bilancio, il deficit strutturale è previsto scendere allo 0,7 nel 2018, per quindi raggiungere un lieve surplus di bilancio nel 2019. L'Obiettivo di Medio Periodo del pareggio di bilancio strutturale verrebbe mantenuto nel 2020.

TAVOLA III.5: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL			
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	960	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
- di cui spese per Investimenti pienamente coperte da fondi UE	300	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (2)	2.280	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Entrate discrezionali (3)	-9.575	-0,6	-0,2	0,9	0,2	0,0
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.6: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	In % del PIL	In % del PIL			
Totale entrate a politiche invariate	788.503	47,1	46,8	47,0	47,0	46,5
Totale spesa a politiche invariate	829.312	49,6	49,1	48,4	47,7	47,1
Voci di dettaglio della spesa						
Spese correnti	771.974	46,2	45,7	44,9	44,3	44,0
di cui:						
Redditi da lavoro dipendente	164.084	9,8	9,8	9,5	9,2	9,0
Consumi Intermedi	135.577	8,1	8,0	7,8	7,6	7,5
Spese in c/capitale	57.338	3,4	3,4	3,5	3,3	3,1
di cui:						
Investimenti fissi lordi	35.048	2,1	2,1	2,2	2,2	2,0
Contributi agli investimenti	15.874	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

(1) Valori in milioni.

TAVOLA III.7: SALDI DI CASSA DEL SETTORE STATALE E DEL SETTORE PUBBLICO (1)

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (2)	In % del PIL	In % del PIL			
Saldo Settore pubblico	-46.278	-2,8	-3,5	-2,1	-1,1	-1,0
Amministrazioni centrali	-47.831	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
Settore statale	-47.765	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
Amministrazioni locali	1.554	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
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.8: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL) (1)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,8	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
Indebitamento netto	-2,7	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2	0,0
Interessi passivi	4,1	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,1	-0,2	0,1	0,3	0,4	0,6
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:						
Lavoro	*0,3*	*0,0*	*0,2*	*0,4*	*0,4*	*0,4*
Capitale	*-0,1*	*-0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,1*	*0,2*
Produttività Totale dei Fattori	*-0,2*	*-0,1*	*-0,1*	*-0,1*	*0,0*	*0,0*
Output gap	-3,8	-2,7	-1,8	-1,1	-0,5	0,0
Componente ciclica del saldo di bilancio	-2,1	-1,5	-1,0	-0,6	-0,3	0,0
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-0,6	-1,0	-1,1	-0,6	0,1	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo	3,5	3,0	2,7	3,1	3,8	3,8
Misure una tantum	-0,2	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0
Misure di entrata	*0,2*	*0,3*	*0,5*	*0,2*	*0,0*	*0,0*
Misure di spesa (incluse dismissioni immobiliari)	*-0,4*	*-0,1*	*-0,2*	*-0,1*	*0,0*	*0,0*
Saldo di Bilancio al netto delle una tantum	-2,5	-2,6	-2,5	-1,3	-0,2	0,0
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-0,5	-1,2	-1,5	-0,7	0,1	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	3,7	2,8	2,4	3,0	3,8	3,8
Variazione saldo di bilancio al netto delle *una tantum*	0,7	-0,1	0,2	1,1	1,1	0,2
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	0,3	-0,7	-0,3	0,8	0,8	-0,1

(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[34]: 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 o a seguito di eventi non usuali al di fuori del controllo dei governi quali gravi recessioni o terremoti oppure la materializzazione di spese legate al fenomeno dei migranti. 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,

[34] 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.

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, così come stabiliti anche dalla legislazione nazionale[35], stabiliscono che, per i paesi che non abbiano ancora conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento debba crescere ad un tasso pari alla differenza tra tasso di crescita medio del PIL potenziale[36] 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 e per le eventuali altre clausole legate agli eventi non usuali.

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 -3,8 per cento del PIL potenziale sia nello scenario programmatico sia in quello 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. Sia su base annua sia sulla media dei due anni, il deficit strutturale del 2015 ricalcolato nell'esercizio corrente si è ridotto in linea con l'aggiustamento richiesto mentre ha deviato di circa 0,1 punti percentuali di PIL se si considerano le variazioni cristallizzate degli scorsi esercizi. Per quanto riguarda la regola di spesa, la deviazione annuale sarebbe non significativa e ammonterebbe a circa 0,2 punti di PIL mentre non si avrebbe deviazione in ragione dei dati cristallizzati nei precedenti esercizi e sulla media dei due anni.

Per il 2016, grazie all'attivazione cumulata della clausola delle riforme e degli investimenti, e, in virtù della concessione di ulteriore flessibilità per eventi non usuali, il deficit strutturale può aumentare di 0,36 punti percentuali di PIL rispetto al 2015. Analogamente, l'aggregato di spesa può aumentare dello 0,8 per cento in termini reali. Rispetto a questi parametri, nel 2016 si riscontra una deviazione non significativa del saldo strutturale di 0,3 punti percentuali di PIL su base annua e di 0,2 punti percentuali di PIL sulla media del 2015 e del 2016. Sul versante della regola di spesa si registrerebbe una deviazione non significativa di 0,1 per cento su base annua e di 0,2 come media biennale del 2015 e del 2016. In particolare, lo scostamento medio biennale sarebbe nullo se si prendono in considerazione i risultati cristallizzati dei precedenti esercizi.

Nel 2017, nello scenario a legislazione vigente del DEF, a fronte di condizioni cicliche ancora negative e di una riduzione richiesta del saldo strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL, la Commissione ha concesso flessibilità aggiuntiva (da verificare ex post) per 0,32 punti di PIL per costi legati al fenomeno dei rifugiati e per i costi dei recenti sismi cha hanno colpito il centro Italia. L'aggiustamento richiesto del saldo strutturale si attesta pertanto intorno a 0,18 punti percentuali di PIL. Rispetto a tale valore si rileva la *non compliance* sia

[35] L. n. 243/2012.

[36] 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).

sul lato della convergenza del saldo strutturale verso l'MTO (con una deviazione di 0,7 punti percentuali su base annua e 0,5 punti sulla media dei due anni) sia sul versante della regola di spesa (con una deviazione di 0,6 punti su un anno e di 0,4 punti su due anni). Il governo intende correggere tale deviazione adottando, così come richiesto dalla Commissione europea nel rapporto sui fattori rilevanti (art. 126.3) misure permanenti per un ammontare pari a 0,2 punti percentuali di PIL. Grazie a tali interventi la deviazione del saldo strutturale si riduce a 0,5 per cento e quella dell'aggregato di spesa su base annua si attesta intorno ai 0,3 punti percentuali di PIL. Nel 2018, a fronte di condizioni cicliche normali, il saldo strutturale è previsto ridursi di 0,8 punti percentuali di PIL sulla base dello scenario programmatico del DEF. Anche l'aggregato di spesa, calcolato sulla base di ipotesi tecniche sulle misure che verranno adottate nella prossima legge di Bilancio, è previsto ridursi del 2,4 per cento. In entrambi i casi l'aggiustamento risulta essere in linea con quanto richiesto nel braccio preventivo del Patto di Stabilità.

La Tavole sottostanti forniscono informazioni più dettagliate sulla flessibilità accordata all'Italia e sulla convergenza all'MTO nello scenario a politiche invariate e nello scenario di policy per gli anni 2015-2018.

FLESSIBILITÀ ACCORDATA ALL'ITALIA NEL PATTO DI STABILITÀ

	2015	2016	2017	2018
Output gap DEF 2017 (% del PIL potenziale)	-3,8	-2,7	-1,8	-1,1
Condizioni cicliche	Molto negative	Negative	Negative	Normali
Aggiustamento richiesto sulla base delle condizioni cicliche e del livello del debito (p.p di PIL)	0,25	0,50	0,50	0,60
Flessibilità accordata (p.p di PIL)	0,03	0,86	0,32	
di cui				
per attivazione delle clausole di flessibilità				
per riforme strutturali		0,50		
per investimenti		0,25		
per attivazione delle clausole di eventi non usuali				
per rifugiati	0,03	0,05	0,14	
per costi di sicurezza		0,06		
per costi legati al terremoto			0,18	
Aggiustamento richiesto modificato per le clausole di flessibilità e di eventi non usuali (p.p di PIL)	0,22	-0,36	0,18	0,60