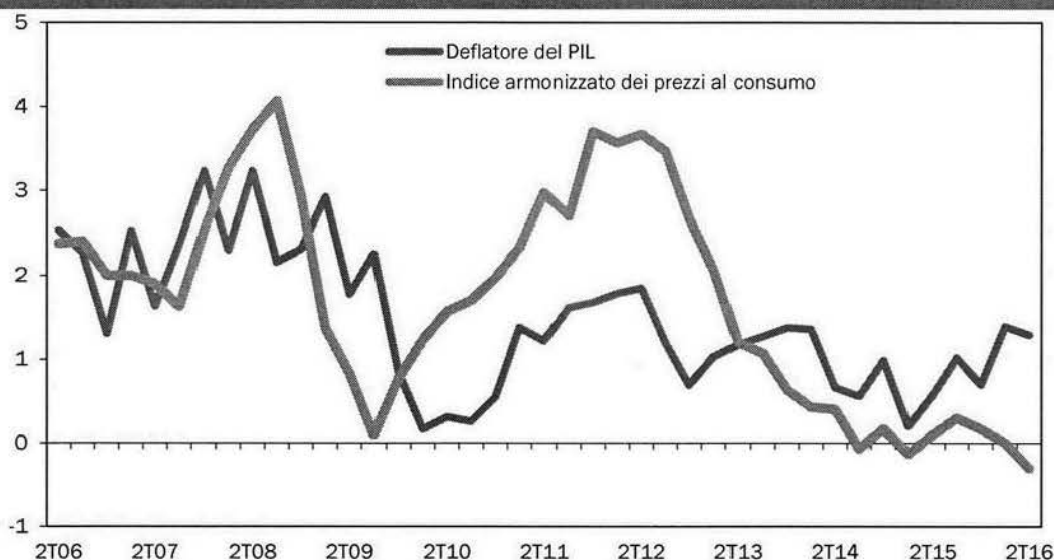


FIGURA I.1-2 DEFLATORE DEL PIL E PREZZI AL CONSUMO (TASSO DI CRESCITA % ANNO SU ANNO)

Fonte: ISTAT.

Il deficit di bilancio inizia a diminuire, nonostante previsioni del PIL inferiori alle attese e spese straordinarie

Quest'anno il deficit delle amministrazioni pubbliche è previsto in diminuzione al 2,4 per cento del PIL, dal 2,6 per cento del 2015. Il rapporto deficit/PIL risulterebbe essere più alto solo di 0,1 punti percentuali rispetto alla stima del 2,3 per cento indicata nel Programma di Stabilità 2016, nonostante un ridimensionamento delle stime di crescita pari a 0,4 punti percentuali. Infatti, l'andamento del gettito fiscale risulta in linea, se non migliore, rispetto alle previsioni originali, grazie alla solida crescita della domanda interna e all'efficacia dei nuovi metodi di ritenuta IVA che sono stati introdotti lo scorso anno. La spesa primaria è in linea con la stima di aprile e a fine anno la spesa per interessi dovrebbe risultare leggermente inferiore rispetto a quanto atteso.

Nella recente Nota di Aggiornamento al DEF 2016, l'obiettivo di disavanzo per il 2017 è stato alzato dall'1,8 per cento del PIL al 2,0 per cento del PIL. Il governo, tuttavia, ha chiesto al Parlamento di autorizzare un ulteriore aumento del disavanzo fino ad un massimo di 0,4 punti percentuali di PIL, al fine di affrontare le spese straordinarie legate all'immigrazione, il recente terremoto in Italia centrale e un piano di investimenti antisismico per gli edifici e le infrastrutture che non può più essere rimandato considerata la frequenza con cui si verificano terremoti distruttivi⁶. Il 12 ottobre il Parlamento ha autorizzato l'ulteriore spazio fiscale pari a 0,4 punti di PIL.

In proposito, il governo ha deciso di utilizzare tre quarti del margine aggiuntivo autorizzato dal Parlamento, in modo da mantenere il deficit nominale su un sentiero

⁶ Relazione al Parlamento - Nota di Aggiornamento del DEF 2016, approvata dal Consiglio dei Ministri il 27 Settembre 2016.

di riduzione e avere un saldo strutturale sostanzialmente invariato, considerando le poste straordinarie sopra indicate.

La legge di bilancio 2017 si concentra su investimenti, coesione sociale e sviluppo

In considerazione del mutato scenario macroeconomico, la previsione di indebitamento per il 2017 a legislazione vigente è stata rivista all'1,6 per cento del PIL, rispetto all'1,4 per cento del PIL previsto nel programma di stabilità dello scorso aprile.

Lo scenario programmatico, incorpora un aumento del deficit di 0,9 punti percentuali di PIL ascrivibile alla disattivazione delle clausole recanti l'aumento dell'IVA previsto a decorrere dal gennaio 2017 dalle precedenti leggi di stabilità.

Inoltre, il governo intende attuare politiche per lo sviluppo socio-economico e la crescita; aumentare gli investimenti pubblici; rinnovare (con un approccio più selettivo) gli incentivi per gli investimenti privati ("super-ammortamento"), per le imprese innovative ("Industria 4.0") e per la ricerca e sviluppo; sostenere il finanziamento delle PMI (attraverso garanzie statali e agevolazioni fiscali); prevedere misure a favore delle famiglie; aumentare le prestazioni previdenziali per i pensionati a basso reddito; stanziare risorse per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego (un congelamento dei salari è in vigore dal 2010).

Al netto della spesa straordinaria per i terremoti, la prevenzione e la migrazione di cui sopra, l'aumento complessivo della spesa è pari allo 0,6 per cento del PIL nel 2017. Se a questo si aggiunge l'abrogazione dell'aumento dell'IVA, il deficit arriverebbe al 3,1 per cento del PIL.

L'obiettivo di disavanzo del 2,3 per cento sarà raggiunto tramite interventi pari nel complesso allo 0,7 per cento del PIL, basati su tagli di spesa e incrementi di gettito realizzati attraverso il miglioramento della *compliance* fiscale, escludendo aumenti di imposte e anzi proseguendo nella loro riduzione. I risparmi di spesa deriveranno da un nuovo ciclo di *Spending Review* e dalla riduzione di vari stanziamenti di bilancio. L'aumento di gettito sarà conseguito attraverso l'efficientamento dei meccanismi di riscossione dell'IVA secondo le direttrici già attuate con successo nel 2016, il riallineamento del tasso di riferimento dell'ACE (la detassazione degli utili reinvestiti) ai tassi di mercato, l'estensione della "*voluntary disclosure*" e le aste per le frequenze.

Lo stimolo fiscale aggiuntivo fornito dai programmi di spesa straordinaria per l'immigrazione e gli interventi post terremoto in termini di ricostruzione e prevenzione non sono stati esplicitamente inclusi nella previsione di crescita del PIL reale per il 2017, che rimane invariato rispetto alla Nota di Aggiornamento al Programma di Stabilità 2016, anche se l'obiettivo di disavanzo è aumentato dal 2,0 al 2,3 per cento del PIL. Il governo ha deciso di adottare una valutazione molto prudente circa l'impatto delle misure aggiuntive sulla crescita del PIL.

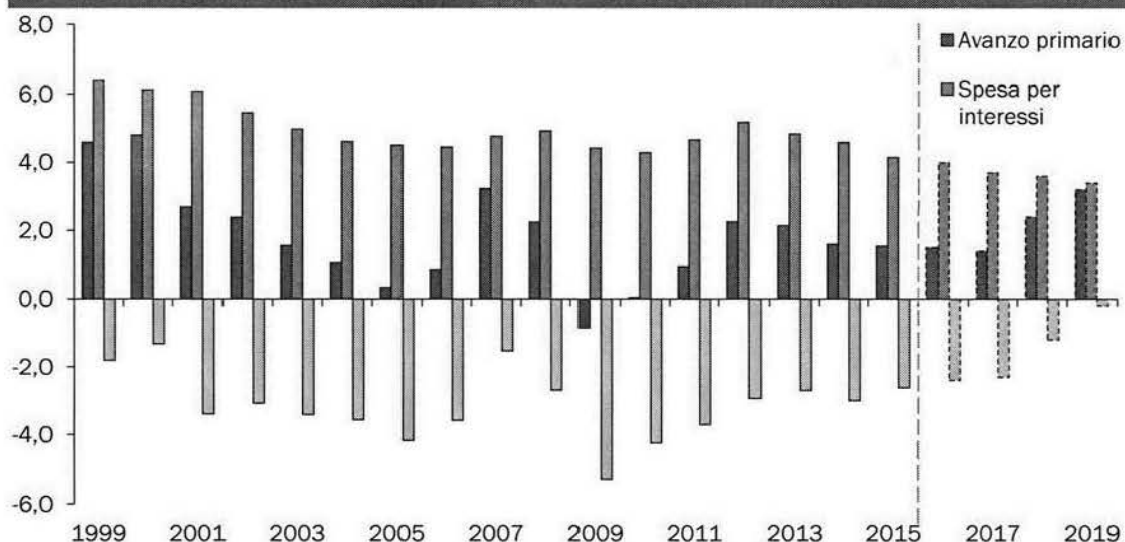
La maggior parte degli effetti sulla crescita deriva da misure di sostegno agli investimenti pubblici e privati già inclusi nella Nota di Aggiornamento.

La legge di bilancio per gli anni 2018-2019

Per quanto riguarda il periodo 2018-2019, il quadro programmatico riporta una consistente riduzione del deficit (previsto all'1,2 per cento del PIL nel 2018 e allo 0,2

per cento nel 2019). Il saldo strutturale programmatico dovrebbe migliorare, attestandosi al -0,7 per cento del PIL nel 2018 e al -0,2 per cento nel 2019, determinando il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine per l'Italia (l'equilibrio di bilancio in termini strutturali).

FIGURA I.1-3 INDEBITAMENTO NETTO, SALDO PRIMARIO E SPESA PER INTERESSI



Fonte: ISTAT. Dal 2016 obiettivi programmatici

Il piano di privatizzazioni

La previsione dei ricavi da privatizzazioni per il 2016 è stata rivista al ribasso, passando dallo 0,5 per cento allo 0,1 per cento del PIL. Il governo ha attuato la prevista cessione del 46,6 per cento di ENAV, l'operatore del traffico aereo, e ulteriori entrate verranno apportate dalla vendita di immobili. Le altre operazioni programmate sono state rinviate a causa della volatilità dei mercati. Il governo resta fermamente impegnato a continuare il processo di privatizzazione. Le previsioni di entrate da privatizzazioni per il 2017, 2018 e 2019 rimangono invariate.

Le prospettive per il rapporto debito-PIL

I dati di contabilità nazionale diffusi dall'Istat il 23 settembre hanno rivisto al rialzo i livelli del PIL nominale nel 2014 e 2015, mentre la Banca d'Italia ha rivisto lievemente al rialzo il livello del debito nei due anni. Nel complesso, queste revisioni hanno determinato una riduzione del rapporto debito/PIL per il 2015 dal 132,7 per cento al 132,3 per cento. Tuttavia, la previsione per il 2016 è stata aumentata rispetto al Programma di Stabilità, dal 132,4 per cento al 132,8 per cento. Tale variazione è dovuta sia all'evoluzione più modesta attesa per il PIL nominale, che passa dal 2,2 per cento all'1,8 per cento, sia alla riduzione significativa degli introiti previsti dalle privatizzazioni per l'anno in corso.

Il rapporto debito/PIL è previsto in riduzione nel triennio 2017-2019, per raggiungere il 126,7 per cento nell'ultimo anno di previsione dello scenario programmatico. Il governo è fermamente impegnato a realizzare una maggiore riduzione del debito nel medio/lungo termine, non solo attraverso avanzi primari più consistenti, ma anche attraverso una politica di bilancio volta ad aumentare la crescita nominale del PIL. Nel quadro programmatico, la crescita nominale del PIL sarà più alta del costo di finanziamento del debito implicito nel 2018, accelerando notevolmente la diminuzione del rapporto debito/PIL nei prossimi anni⁷.

Validazione delle previsioni da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio

Nel pieno rispetto delle normative europee, le previsioni macroeconomiche di questo Documento Programmatico di bilancio sono state presentate per la convalida presso l'Ufficio bilancio parlamentare (UPB). L'UPB ha già approvato le previsioni macroeconomiche programmatiche del governo per il 2016 e il 2017.

Eventi eccezionali

Sul bilancio programmatico gravano spese di natura eccezionale in misura pari a circa 0,4 per cento del PIL per il prossimo anno, in relazione ai seguenti fenomeni:

- il protrarsi dell'emergenza relativa ai migranti (0,2 per cento del PIL) e la necessità di impostare una politica di ampio respiro nella gestione dell'immigrazione, che includa investimenti nei paesi chiave di transito e di origine dei flussi (0,02 per cento del PIL);
- il sisma del 24 agosto 2016 e la necessità di garantire -al di là degli interventi per affrontare i danni immediati che sono già scontati tra le misure *una tantum*⁸ - la salvaguardia del territorio nazionale, *in primis* prevedendo misure di contrasto al dissesto idrogeologico e mettendo in sicurezza le scuole (circa 0,2 per cento del PIL).

Migranti

Il Mediterraneo continua a essere protagonista di crescenti flussi migratori. L'Italia si trova, per la sua posizione geografica, in prima linea nel controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea e nel rispetto degli obblighi umanitari nei confronti di chi fugge da guerre e persecuzioni.

Dal 2014, sono sbarcati in Italia ogni anno più di 150 mila persone: 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. Dall'inizio dell'anno le operazioni di soccorso in mare hanno tratto in salvo più di 145 mila persone⁹.

Il forte aumento del fenomeno pone una considerevole pressione sul territorio, mettendo alla prova la capacità di ricezione. Una risposta comune dell'Europa è

⁷ Il costo di finanziamento all'emissione è sceso al di sotto del tasso di crescita del PIL nominale nel 2015 (0,7 per cento contro 1,4 per cento). Il costo medio del debito delle amministrazioni pubbliche è comunque pari al 3,2 per cento, a causa di rendimenti più elevati sulle emissioni precedenti.

⁸ Si tratta di circa 2,8 miliardi di euro per i terremoti:

⁹ Fonte Ministero dell'interno, dato al 14 ottobre 2016.

auspicata e necessaria sul fronte sia della ridiscussione dei meccanismi del sistema d'asilo¹⁰, sia della tutela dei diritti umani, sia della gestione delle frontiere esterne così come sostenuto nel documento *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability* pubblicato dal Governo nel febbraio 2016¹¹.

Le decisioni del Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'UE, adottate in luglio e settembre 2015, riguardanti le riallocazioni dei rifugiati tra paesi europei sono rimaste inattuato: il piano di "relocation" prevedeva complessivamente 160 mila trasferimenti da Grecia e Italia entro settembre 2017, di cui 40 mila dall'Italia entro il primo anno (e circa altri 12 mila successivamente). Rispetto a tali previsioni solo 1.345 richiedenti asilo sono stati rilocati dall'Italia ad altri paesi dell'UE (circa il 3 per cento del totale)¹².

In Italia il sistema dell'accoglienza si trova a dover far fronte a una crescita esponenziale delle presenze: dalle 22 mila unità del 2013 alle 104 mila del 2015 fino alle attuali 165 mila¹³ (Figura I.1-4). La maggior parte dei rifugiati è collocato in strutture temporanee appositamente adibite (sono oltre 1800) e nell'ambito della rete di protezione per i richiedenti asilo. Quasi 20 mila sono minori non accompagnati, un dato a settembre 2016 superiore del 50 per cento al totale del 2015 (più di 12 mila unità), ponendo un'enorme sfida in termini di adeguatezza degli alloggi, della supervisione e dell'introduzione scolastica (Figura 1.1-5). Le richieste di asilo, confermano il trend dello scorso anno e sono pari a 72 mila domande nei primi 8 mesi del 2016¹⁴. Sono inoltre stati attivati cinque *hotspot* per circa 1800 posti (Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani, Lampedusa, Taranto) che provvedono all'identificazione dei migranti con la collaborazione di funzionari di Easo, Frontex ed Europol. Sono in corso le procedure per la realizzazione di due nuovi *hotspot* a Mineo e Messina e si sta valutando la realizzazione di altri centri di identificazione e smistamento in Calabria, Puglia e Sardegna.

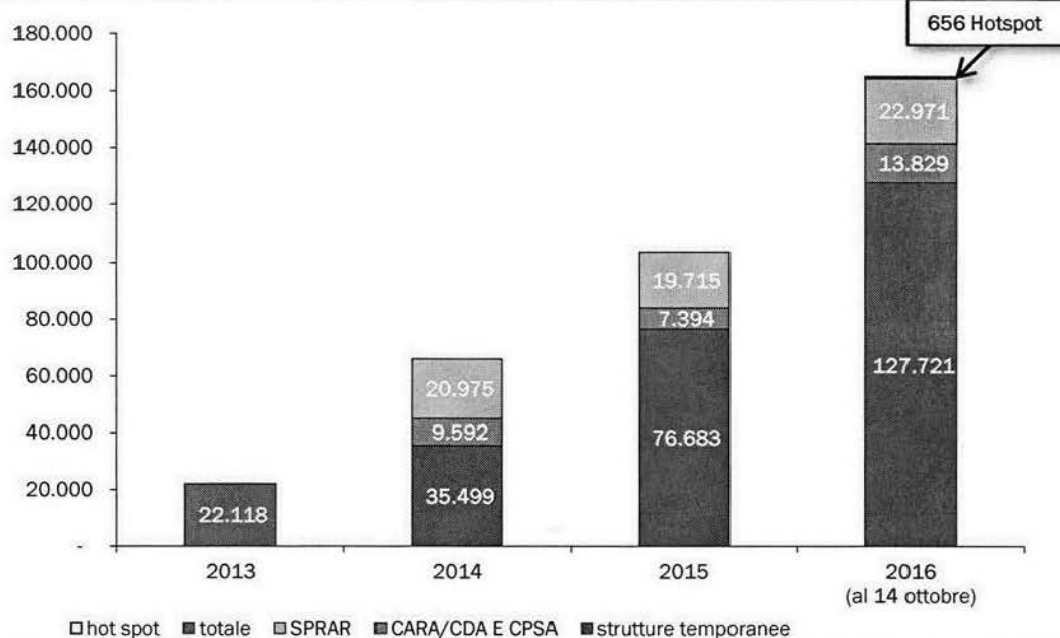
¹⁰ Attualmente disciplinati dal Regolamento (UE) n. 604/2013 del 26 giugno 2013 - cd. Dublino III - che stabilisce i criteri di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.

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

¹² Fonte: Commissione Europea, DG Home Affairs, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf). Dato al 14 ottobre 2016.

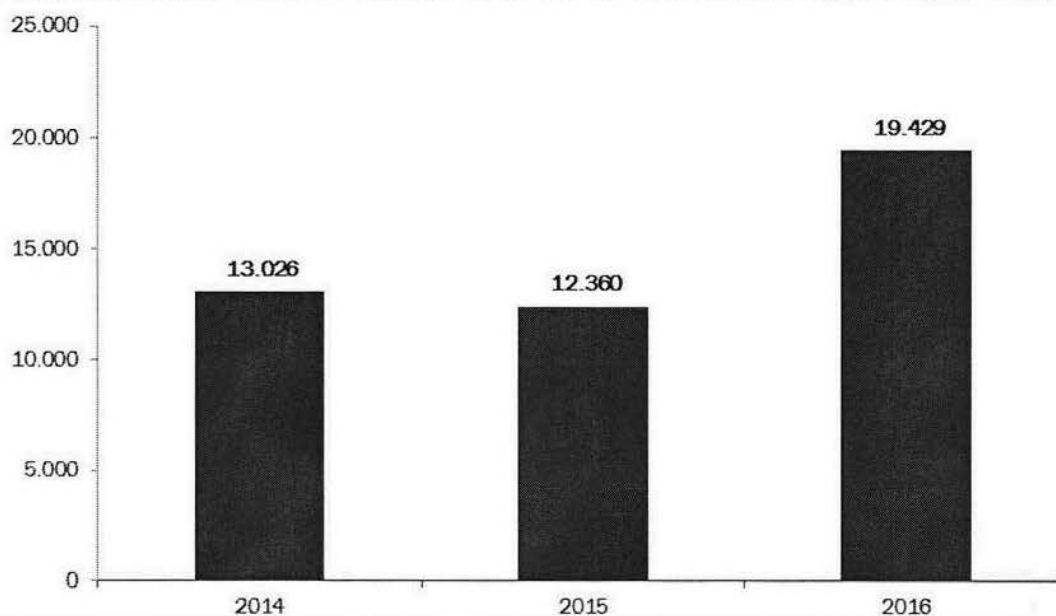
¹³ Fonte Ministero dell'interno, dato al 14 ottobre 2016.

¹⁴ Fonte Ministero dell'interno, dato al 14 ottobre 2016.

FIGURA I.1-4 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; Hotspot: punto di primissimo smistamento allestito in prossimità dei luoghi di sbarco.

Fonte: Ministero dell'interno

FIGURA I.1-5 MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI. ANNI 2014-2016

*dati ad agosto 2016

Fonte: Ministero dell'interno

In considerazione del drastico aumento dei rifugiati e richiedenti asilo, già nel *Draft Budgetary Plan* dello scorso anno, il Governo Italiano ha richiesto all'Unione europea di riconoscere la natura eccezionale dell'impatto economico e finanziario del fenomeno. La stima della spesa è stata successivamente aggiornata e rivista in occasione del *Documento di Economia e Finanza del 2016*.

L'impatto complessivo sul bilancio italiano della spesa per migranti, in termini di indebitamento netto e al netto dei contributi dell'Unione europea, è attualmente quantificato in 2,6 miliardi per il 2015, previsto pari a 3,3 miliardi per il 2016 e 3,8 per il 2017, in uno scenario costante ossia in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi (Tabella I.1-1)¹⁵.

Tale stima tiene conto della spesa per l'accoglienza, per il soccorso in mare e per i riflessi immediati su sanità e istruzione. In particolare, il soccorso in mare vede impegnati oltre ai corpi militari, gli uomini e i mezzi delle Capitanerie di porto e della Guardia di finanza. Sono inclusi i costi derivanti dalle cure ricevute nel Servizio sanitario nazionale e dall'istruzione per i migranti che entrano per la prima volta nel sistema scolastico italiano. Non sono valutati gli oneri indiretti dell'integrazione complessiva degli immigrati nel tessuto economico e sociale del paese in quanto non direttamente legati alla gestione della "frontiera europea". Le quantificazioni sono presentate al lordo e al netto dei contributi derivanti della quota UE del Fondo Sicurezza per il controllo delle frontiere esterne, del Fondo rimpatri, del Fondo rifugiati e del Fondo integrazione cittadini paesi terzi¹⁶.

¹⁵ 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 ma le risorse sono quasi interamente a carico del bilancio statale.

¹⁶ Cfr. Documento di Economia E Finanza 2016, Sezione I Programma Di Stabilità, pag. 54

TABELLA I.1-1 STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI. ANNI 2011 - 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
In milioni di euro							
Totale-scenario costante	922,1	898,6	1.355,8	2.204,7	2.735,6	3.430,6	3.914,1
Totale-scenario di crescita	-	-	-	-	2.735,6	4.227,2	4.261,7
In %							
Soccorso in mare	32,8	22,5	35,4	44,5	28,6	25,4	20,8
Accoglienza	36,2	43,6	41,5	33,1	51,2	58,3	64,9
Sanità e istruzione	31,0	34,0	23,1	22,4	20,2	16,3	14,3
In %							
Corrente	95,7	93,0	78,7	84,6	90,7	87,7	90,0
Capitale	4,3	7,0	21,3	15,4	9,3	12,3	10,0
In milioni di euro							
Contributi UE	94,3	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0
Totale al netto dei contributi UE Scenario costante	827,8	833,5	1.255,0	2.044,5	2.615,4	3.318,5	3.827,1
In %							
Totale netto UE in % del PIL	0,05	0,05	0,08	0,13	0,16	0,20	0,22
Diff. rispetto a t-1 in % PIL	0,00	0,00	0,03	0,05	0,03	0,04	0,026
Totale al netto dei contributi UE scenario di crescita					2.615,4	4.115,1	4.174,6
In %							
Totale netto UE in % del PIL					0,16	0,25	0,24
Diff. rispetto a t-1 in % PIL						0,09	-0,001

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 a partire dal 2016 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.

Per il 2017, la spesa complessiva per i migranti si collocherebbe tra lo 0,22 e 0,24 per cento del PIL. Si tratta di una stima prudenziale e in linea con quelle degli organismi internazionali: l'impatto fiscale della spesa per i migranti in Italia effettuate dal Fondo monetario internazionale sono addirittura superiori, fino a 0,24 per cento del PIL nel 2016¹⁷.

Le iniziative prese dal Governo includono, oltre che la copertura delle spese previste per i migranti nel disegno di legge di bilancio approvato in Consiglio dei

¹⁷ Cfr. Fondo Monetario Internazionale: *The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges*. Gli oneri di bilancio per i richiedenti asilo sono stimati per l'Italia in percentuale del Pil per gli anni 2014-2016: 0,17 per cento del Pil per l'anno 2014, 0,20 per cento del Pil per l'anno 2015, 0,24 per cento del Pil per l'anno 2016. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>.

Ministri il 15 ottobre 2016, anche un'azione rafforzata per alleviare la pressione su alcuni territori, in cui la presenza del fenomeno è fortemente concentrata. E', infatti, in corso di elaborazione un Piano per l'accoglienza diffusa basato su criteri di proporzionalità e sostenibilità che si pone come obiettivo tendenziale la distribuzione equa su 8 mila comuni dei migranti. Il Piano tiene anche conto della necessità di adottare una specifica normativa per consentire i lavori socialmente utili, la formazione ai migranti e la loro integrazione nel tessuto sociale.

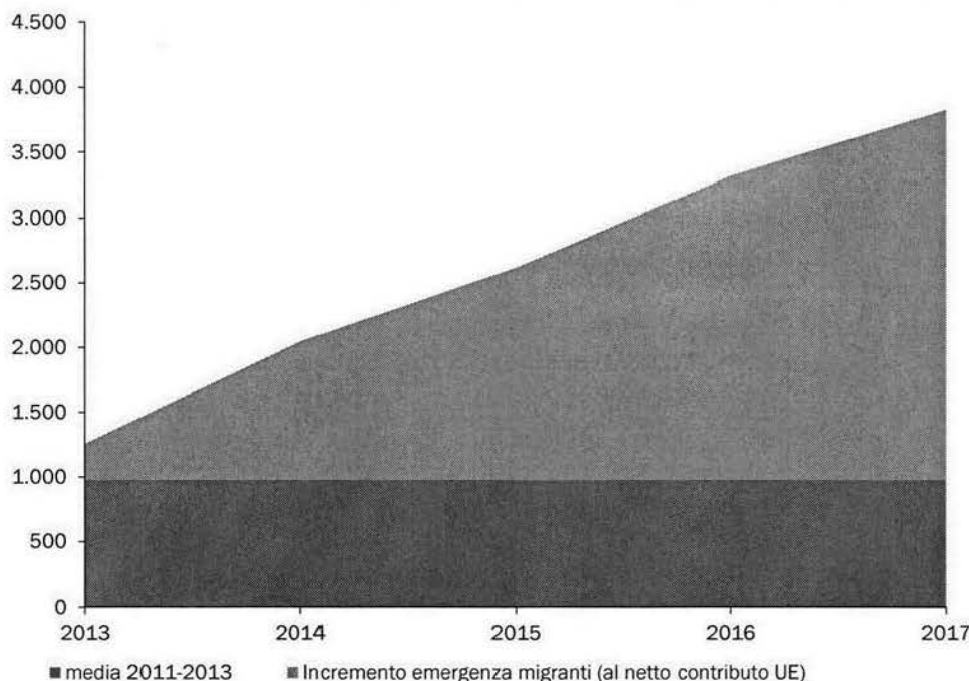
L'Italia sta spendendo ogni anno - dal 2014 in poi - da 2 a 3 volte la spesa media del triennio 2011-2013, anni precedenti la situazione di emergenza (Figura I.1-6). Non ci si può limitare all'esclusione dai vincoli del Patto di Stabilità e Crescita della maggiore spesa per l'emergenza migranti, rispetto a quella sostenuta l'anno precedente, ma si deve comprendere tutto lo sforzo messo in campo rispetto a una situazione priva di emergenza, ossia circa 2,8 miliardi di euro (0,16 per cento del PIL)¹⁸. 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 8 miliardi di euro.

A fronte del costo sostenuto nel breve termine per la sorveglianza della frontiera comune europea e alla primissima accoglienza, il nostro Paese rimane prevalentemente un'area di transito per i rifugiati. Questo riduce le potenzialità di un beneficio economico di medio-lungo periodo derivante dall'integrazione dei migranti nel tessuto produttivo, che sarà invece valorizzato nei vari paesi di destinazione finale. Come argomentato nella proposta del Governo per una riforma della *governance* europea¹⁹, le spese sostenute dai paesi di frontiera - come l'Italia e la Grecia - assolvono funzioni comuni e come tali andrebbero considerate.

Oltre alle spese per i migranti che l'Italia affronta sul proprio territorio e nel Mar Mediterraneo, il Governo intende avviare un piano straordinario di cooperazione con alcuni paesi chiave dell'Africa per il transito o l'origine dei migranti via mare, con risorse per investimenti a fronte di impegni sulla gestione dei flussi. Nella direzione dell'avvio di un vero e proprio *Migration Compact*, che promuova una politica di ampio respiro nella gestione dell'immigrazione, il disegno di legge di bilancio approvato in Consiglio dei Ministri il 15 ottobre 2016 prevede 200 milioni di euro a tal scopo.

¹⁸ La Commissione europea ha annunciato già nelle *Winter forecast* un attento monitoraggio della situazione relativa alle spese per rifugiati sulla base dei dati 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. L'informazione fornita dal Governo italiano sarà utilizzata per valutare *ex post* le possibili deviazioni dagli obiettivi 2015 e 2016 riconducibili a costi addizionali legati all'emergenza rifugiati. Finora è stata considerata "eligibile" la variazione della spesa sul PIL dello 0,03 per cento nel 2015 rispetto all'anno precedente e dello 0,04 per cento nel 2016 rispetto al 2015.

¹⁹ *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability*, http://www.governo.it/sites/governo.it/files/ASharedPolicyStrategy_20160222.pdf

FIGURA I.1-6 CONFRONTO TRA LA SPESA SOSTENUTA NEGLI ANNI DAL 2013 AL 2017 E LA SPESA MEDIA SOSTENUTA NEL TRIENNIO 2011-2013 (PERIODO BENCHMARK AL NETTO DELL'EMERGENZA)

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

Prevenzione sismica, dissesto idrogeologico e messa in sicurezza delle scuole

Il terremoto che ha colpito il Centro Italia il 24 agosto 2016 è il terzo evento sismico di rilevante intensità negli ultimi anni. L'ingente numero di vittime e i vasti danneggiamenti agli edifici, alla viabilità e al patrimonio storico-artistico impongono l'adozione di misure di sostegno per la ripresa dell'economia delle aree interessate ma anche l'assunzione indifferibile di un'azione straordinaria di messa in sicurezza del territorio nazionale.

Il fabbisogno aggiuntivo per affrontare l'emergenza immediata e avviare la ricostruzione pubblica e privata sui territori direttamente colpiti dal nuovo sisma è pari a circa 4,5 miliardi di euro, stanziati su un arco pluriennale nel recente decreto legge per il sisma e nella legge di bilancio approvata dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre 2016.

L'Italia è da sempre soggetta a calamità naturali. Le caratteristiche morfologiche del Paese, con un'ampia attività geofisica del sottosuolo e la forte propensione franosa, lo espongono a eventi distruttivi e a frequenti dissesti. L'impatto delle catastrofi è amplificato dalla carenza pianificatoria di superficie, dall'insufficienza delle opere di manutenzione, dagli abusi del suolo e dell'ambiente. Questi fattori di deterioramento del territorio, oltre a mettere a rischio la popolazione, costituiscono una voce negativa nel bilancio economico e accumulano debito futuro.

Il Governo ha già messo in atto un'azione per la prevenzione dal dissesto idrogeologico ma per abbandonare la logica dell'emergenza va ulteriormente

intensificata e accelerata. Le fonti finanziarie messe in campo sono molteplici: includono allocazioni del Fondo sviluppo e coesione specificatamente destinate a opere di mitigazione del rischio idrogeologico, risorse nelle contabilità speciali dei Commissari regionali per l'azione contro il dissesto, il piano contro le alluvioni nelle città e gli interventi specifici del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti. Molti interventi finalmente potranno essere realizzati sul campo grazie, da una parte, alle misure che il Governo ha già intrapreso con il Decreto Sblocca Italia e, dall'altra, alla rafforzata possibilità di effettuare investimenti per gli enti locali e le Regioni previsto con la legge di bilancio approvata dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre 2016.

Il Governo dedica una particolare attenzione allo stato delle scuole. Una parte degli edifici scolastici esige interventi significativi di messa in sicurezza o di integrale ricostruzione nonché urgenti interventi di messa a norma (antincendio, amianto, impianti, barriere architettoniche, etc.). Il fabbisogno regionale vede una discreta variabilità nella tipologia di opere necessarie: una quota è tuttavia connessa a nuove costruzioni, ampliamenti compatibili con le misure antisismiche e interventi puntuali di messa in sicurezza e antisismici.

II. LE RIFORME STRUTTURALI

Il programma di riforma e le principali iniziative in risposta alle raccomandazioni europee per il 2016

Negli ultimi tre anni l'Italia ha intrapreso un ampio e ambizioso sforzo di riforma, pur mantenendo un alto livello di disciplina di bilancio. La riduzione del debito pubblico rimane una priorità, a tal fine si continuerà la politica di privatizzazione e la vendita del patrimonio immobiliare. Le entrate da privatizzazione quest'anno saranno probabilmente inferiori a quanto previsto a causa del rinvio di operazioni dovuto alla volatilità dei mercati azionari e alla complessità tecnica di alcune operazioni. Il Governo, tuttavia, considera validi gli obiettivi di entrate previsti per i prossimi tre anni.

La *Spending Review* ha già dato 25 miliardi lordi di risparmio. La riforma del processo di bilancio è stata approvata dal Parlamento nel mese di agosto. L'obiettivo principale è di migliorare l'efficienza del processo di formazione del bilancio rendendo nel contempo più efficiente il processo di programmazione della spesa.

La riforma della Pubblica Amministrazione è stata per la maggior parte attuata. Sono stati pubblicati 11 decreti legislativi, mentre altri 6 sono stati approvati in via preliminare ed entro il febbraio 2017 saranno approvati anche gli ultimi provvedimenti attuativi.

L'aumento di efficienza della pubblica amministrazione comprende anche l'ampio processo di riforma del settore della giustizia. Il processo tributario telematico è pienamente operativo mentre quello amministrativo lo sarà dal 1° gennaio 2017. Le ulteriori riforme del processo civile e la riforma del processo penale e dell'istituto della prescrizione stanno proseguendo il loro cammino in Parlamento, mentre è stata concessa la delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e dei giudici di pace.

Per favorire un ambiente imprenditoriale più snello e pro-concorrenziale, l'Amministrazione fiscale si è focalizzata sull'attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale, favorendo una sempre maggiore *compliance* preventiva. A tali riforme si aggiunge il disegno di legge annuale per la concorrenza 2015, attualmente all'esame dell'Aula del Senato. Si prevede la sua approvazione entro fine 2016 mentre nel primo semestre 2017 vedrà la luce la successiva legge pro-concorrenziale anche alla luce delle nuove indicazioni dell'Autorità.

La crescita dell'economia passa attraverso lo stimolo agli investimenti, sia pubblici che privati. Rimane prioritario far affluire capitali verso il sistema produttivo italiano e in particolare verso le PMI al fine di stimolare la crescita dimensionale delle imprese. Queste azioni si integrano nel Piano 'Industria 4.0' che, proseguendo, gli interventi già avviati con 'Finanza per la Crescita', prevede tra l'altro un iper-ammortamento del 250 per cento per gli investimenti tecnologici ammissibili.

Gli investimenti pubblici sono stati rafforzati anche grazie al *Piano Juncker*. Inoltre, il nuovo Codice degli appalti ha rafforzato la qualità e trasparenza degli appalti migliorando la capacità delle pubbliche amministrazioni nella programmazione e nel monitoraggio. La riforma del sistema portuale è operativa e il piano banda larga continua la fase di attuazione.

Per quanto riguarda il sistema bancario, sono stati introdotti importanti cambiamenti nella *governance*, tra cui la riforma delle Banche Popolari e le Banche di Credito Cooperativo e un nuovo codice di condotta per le Fondazioni bancarie. Il Governo è inoltre intervenuto per agevolare la cessione di crediti deteriorati. Dopo la riforma dello scorso anno in merito alle procedure fallimentari, sono state recentemente introdotte ulteriori misure per rafforzare le garanzie dei creditori e favorire le procedure extra-giudiziali. E' stato infine introdotto un meccanismo di garanzia sulla cartolarizzazione dei crediti in sofferenza (GACS).

Un'attenzione particolare è stata rivolta in questi anni al mercato del lavoro e al sistema scolastico. Nel mercato del lavoro, il monitoraggio degli effetti della riforma ha portato il Governo a varare alcune disposizioni integrative dei decreti di attuazione del *Jobs Act* mentre sta proseguendo il cammino delle norme per i lavoratori autonomi.

La valorizzazione del merito degli insegnanti e dei dirigenti scolastici - su cui si basa la nuova strategia per sistema di istruzione - progredirà attraverso il Piano Nazionale per la formazione degli insegnanti. Nei primi sette mesi di attuazione del Piano Nazionale per la Scuola Digitale, sono state avviate il 65 per cento delle 35 azioni previste.

Nel frattempo, il Governo ha rinnovato lo sforzo per combattere la povertà e la disuguaglianza. Il Piano Nazionale contro la povertà poggia su due pilastri: il sostegno per l'inclusione attiva (SIA) e il sussidio di disoccupazione (ASDI). Sono inoltre allo studio misure di rafforzamento del Welfare a favore delle fasce anziane più deboli.

TABELLA II.1-1 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 (D. Lgs. 122/2015)		Agosto 2015
	Testo di legge costituzionale per il superamento dell'attuale bicameralismo paritario e modifica della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni		Aprile 2016
		Referendum confermativo della riforma costituzionale	Entro 2016
		DDL recante norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo (A.S. 2258)	Marzo 2017
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);		Giugno 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);		Settembre 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 2016
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015)		
	D.Lgs. (approvato in via definitiva dal CdM del 23 settembre 2016) recante disposizioni integrative e correttive dei D.Lgs. nn.81, 148, 149, 150 e 151 del 2015.		Settembre 2016
		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		Aprile 2016	
Definizione statuto ANPAL (D.P.R. 108/2016)		Maggio 2016	

XVII LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI – DOC. CCVII, N. 2

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
	Definizione statuto Ispettorato Nazionale del Lavoro (D.P.R. 109/2016)		Maggio 2016	
	Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale (L. 106/2016)		Giugno 2016	
		Attuazione L. 106/2016 decreti legislativi per: - la revisione del titolo II, libro I del Codice Civile in materia di associazioni e fondazioni; - la revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale; - la revisione della disciplina in materia di impresa sociale; - il riordino e la revisione organica della disciplina speciale, e delle altre disposizioni vigenti, relative agli enti del Terzo settore (Codice del Terzo Settore)		Giugno 2017
	Programma Garanzia Giovani - I fase		Maggio 2014	
	Programma Garanzia Giovani - II fase (super bonus occupazione; <i>selfemployment</i>)		Marzo 2016	
	Interventi sulla contrattazione di secondo livello (D.M. Lavoro - MEF 25.03.2016)		Marzo 2016	
		DDL Lavoro autonomo, collegato alla LdS 2016, misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato, approvato in CdM il 28 gennaio 2016, all'esame del Senato (A.S. 2233)		Entro 2016
		Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia - Testo Unico della famiglia		Giugno 2017
		Rifinanziamento del Fondo per il rilancio del Piano sviluppo servizi socio educativi per la prima infanzia		Entro 2016
		Norme in materia di donazione e distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi (L. 166/2016)		Agosto 2016
		Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo (approvato dal Senato, attualmente all'esame della Camera - A.C. 4008)	Entro 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	

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
	Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria (D.L. 83/2015, convertito con L. 132/2015)		Agosto 2015
	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D. Lgs. n. 7/2016);		Gennaio 2016
	Disposizioni in materia di depenalizzazione (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)	Entro 2016
		DDL in materia di prescrizione del reato, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1844)	Entro 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 (A.S. 2284)	Marzo 2017
	Delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (L. 57/2016)		Aprile 2016
	Normativa di attuazione della L. 57/2016: D.Lgs. in materia di conferimento degli incarichi ai magistrati onorari (D.Lgs. 92/2016)		Maggio 2016
	D.L. 168/2016 recante misure urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari nonché per la giustizia amministrativa		Novembre 2016 (conversione in legge)
		DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dal CdM il 10 febbraio 2016, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671)	Giugno 2017
		DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Giugno 2017
	Disposizioni in materia di Delitti contro la PA, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio (L. 69/2015)		Maggio 2015
	Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze (L. 76/2016)		Maggio 2016