

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CCVII
n. 2

PROGETTO DI DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO

(Anno 2017)

(Articolo 9, comma 1-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

**Presentato dalla Ministra per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento**

(BOSCHI)

Trasmesso alla Presidenza il 18 ottobre 2016

PAGINA BIANCA

INDICE

– Lettere di trasmissione	<i>Pag.</i>	5
– Documento programmatico di bilancio	»	7
– con allegata «Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali»	»	75

PAGINA BIANCA



*La Ministra
per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVII/310/16



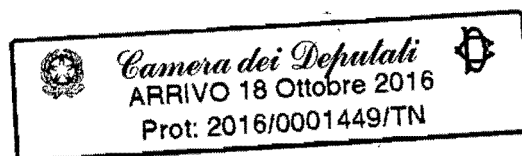
Roma, 18 ottobre 2016

Gentile Presidente,

trasmetto, ai sensi dell'articolo 9, comma 1-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il progetto di documento programmatico di bilancio per l'anno 2017, approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre 2016.

Con affetto

Maria Elena Boschi



On. Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei deputati
ROMA



*La Ministra
per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento*

DRP/1/XVII/310/16

Roma, 19 ottobre 2016

Gentile Presidente,

facendo seguito alla nota del 18 ottobre 2016, con la quale, ai sensi dell'articolo 9, comma 1-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ho inviato il progetto di documento programmatico di bilancio per l'anno 2017, Le trasmetto la nuova versione del medesimo documento.

Cosa resta

Maria Elena Boschi

On. Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei deputati
ROMA

DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2017

Presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

PAGINA BIANCA

INDICE

I. QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA FISCALE

Continua la ripresa dell'economia italiana

Effetti iniziali limitati della Brexit per l'Area dell'Euro, ma i rischi di medio-termine sono significativi

Crescita più moderata del commercio globale con il prezzo del petrolio su bassi livelli

Guadagni significativi di occupazione nel 2016, l'aumento dei posti di lavoro è destinato a proseguire

Inflazione vicina allo zero quest'anno, attesa una crescita moderata nel 2017

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

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

La legge di bilancio per gli anni 2018-2019

Il piano di privatizzazioni

Le prospettive per il rapporto debito-PIL

Validazione delle previsioni da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio

Eventi eccezionali

II. LE RIFORME STRUTTURALI

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

L'implementazione delle riforme e il monitoraggio del processo legislativo

III. TAVOLE

IV. NOTE METODOLOGICHE

IV.1 Breve descrizione dei modelli utilizzati

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana

IGEM – Italian General Equilibrium Model

QUEST III - Italy

MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana

IV.2 Stima del prodotto potenziale, dell'output gap e dei saldi strutturali

IV.3 Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali

INDICE DELLE TABELLE

- Tabella I.1-1 Stima della spesa sostenuta per la crisi migranti. Anni 2011 - 2017
- Tabella II.1-1 Cronoprogramma per le riforme
- Tabella III.1-1 Ipotesi di base (0.i)
- Tabella III.1-2 Prospettive macroeconomiche (1.a)
- Tabella III.1-3 Prezzi (1.b)
- Tabella III.1-4 Mercato del lavoro (1.c)
- Tabella III.1-5 Conti settoriali (1.d)
- Tabella III.1-6 Quadro programmatico delle Amministrazioni pubbliche articolato per sottosettore (2.a)
- Tabella III.1-7 Determinanti del debito pubblico (2.b)
- Tabella III.1-8 Amministrazioni pubbliche: previsioni di uscite e entrate a politiche invariate, articolate per le principali categorie (3)
- Tabella III.1-9 Amministrazioni pubbliche: obiettivi di uscita ed entrata, articolati per le principali componenti (4.a)
- Tabella III.1-10 Componenti da escludere dalla regola sulla spesa (4.b)
- Tabella III.1-11 Spesa delle amministrazioni pubbliche per funzione (4.c.)
- Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)
- Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)
- Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)
- Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)
- Tabella III.1-16 Differenze rispetto all'ultimo PS (7)
- Tabella IV.2-1 Parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU

INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1-1 Tasso di crescita del Pil reale

Figura I.1-2 Deflatore del Pil e prezzi al consumo (tasso di crescita % anno su anno)

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

Figura I.1-4 Migranti nelle strutture di accoglienza. Anni 2013-2016

Figura I.1-5 Minori stranieri non accompagnati. Anni 2014-2016

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)

PAGINA BIANCA

I. QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA FISCALE

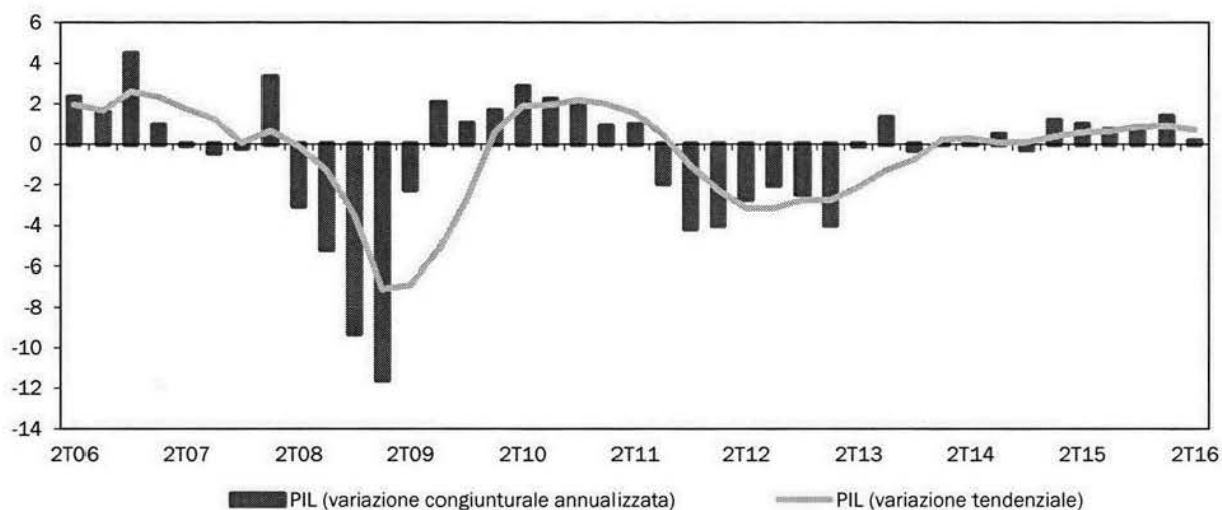
Continua la ripresa dell'economia italiana

La ripresa dell'economia Italiana è ormai in atto da quasi tre anni. Sulla base dei dati rivisti di contabilità nazionale, il PIL reale ha registrato un incremento pari allo 0,1 per cento già nel 2014, mentre le stime precedenti segnavano una contrazione pari a -0,4 per cento¹. Nel corso del 2015, l'economia Italiana ha segnato una crescita dello 0,7 per cento² e per il 2016 si prevede che il PIL reale si attesti allo 0,8 per cento.

Questa ripresa seppur lenta va valutata positivamente, visto che giunge dopo una profonda recessione senza precedenti ed è stata condizionata da diversi sviluppi sfavorevoli di natura esterna, quali la sensibile riduzione degli scambi con la Russia, il rallentamento dei mercati emergenti, gli attacchi terroristici in Europa e, più recentemente, il voto sull'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea.

Ciò nonostante, il tasso di crescita dell'economia Italiana è ancora inferiore a quello che sarebbe necessario per ritornare sul sentiero di crescita pre-crisi entro il 2025.

FIGURA I.1-1 TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE



Fonte: ISTAT

¹ Un anno fa, le stime ISTAT per il PIL reale nel 2014 si attestavano a -0,4 per cento, rivisto al rialzo (-0,3 per cento) nel rilascio dei dati di Marzo 2016.

² La stima iniziale per l'anno 2015 del tasso di crescita del PIL reale, nei dati rilasciati a Marzo 2016, era pari allo 0,8 per cento. La stima di crescita è stata rivista al ribasso a Settembre 2016, nonostante il livello del PIL del 2015 fosse stato aumentato, in quanto la revisione al rialzo del livello del 2014 è stata più ampia di quella effettuata sui dati del 2015.

Sia il Governo, sia *Consensus* hanno rivisto al ribasso le proiezioni del tasso di crescita economica per il biennio 2016-2017, in conseguenza dei segnali di decelerazione manifestatasi a partire dal secondo trimestre dell'anno.

Nel Programma di Stabilità di aprile, il tasso di crescita stimato di PIL reale si attestava all'1,2 per cento per il 2016 e all'1,4 per cento per il 2017, mentre il valore mediano delle stime di *Consensus* si collocava rispettivamente all'1,1 e all'1,2 per cento³. A settembre, il Governo ha rivisto al ribasso la previsione di crescita del PIL reale allo 0,8 per cento per il 2016 e all'1,0 per cento per il 2017 nel quadro macroeconomico programmatico (la crescita tendenziale per tale anno scende allo 0,6 per cento)⁴. Il valore mediano delle stime di *Consensus* si attestava a Settembre sullo 0,8 per cento sia per il 2016, sia per il 2017⁵. Tuttavia è importante fare presente che non erano state ancora rese note le misure per la crescita e lo sviluppo economico e sociale che sottendevano il quadro programmatico elaborato dal governo.

Effetti iniziali limitati della Brexit per l'Area dell'Euro, ma i rischi di medio-termine sono significativi

Nel primo trimestre 2016, la variazione del PIL sul trimestre precedente è stata dello 0,3 per cento (1,4 per cento in termini annualizzati) per poi scendere quasi a zero nel secondo trimestre. Con riferimento alla seconda parte del 2016, si ritiene che la crescita dell'economia italiana dovrebbe collocarsi in media attorno allo 0,2 per cento per trimestre (a un tasso annualizzato dello 0,9 per cento), il che porterebbe a una media annua, basata su dati trimestrali, di 0,8 punti percentuali.

Dal lato dell'offerta, il rallentamento della crescita sembra dovuto in larga misura a un minor dinamismo della produzione industriale, mentre l'attività nel settore dei servizi ha continuato a crescere moderatamente. Dal lato della domanda, le esportazioni sono ripartite dopo un primo trimestre in rallentamento, ma la domanda interna si è indebolita, con una minore dinamica sia dei consumi, sia degli investimenti.

A metà anno, sono emersi nuovi rischi in seguito alla 'Brexit', agli eventi politici in Turchia e alla nuova ondata di terrorismo in Europa. La fiducia delle imprese è cresciuta nel terzo trimestre, in particolare l'aumento di settembre è seguito a un calo moderato dei due mesi precedenti. Gli indicatori disponibili suggeriscono che il PIL reale in Italia sarebbe cresciuto di almeno 0,2 punti percentuali nel terzo trimestre, grazie ad un rimbalzo della produzione industriale e al protrarsi di una crescita moderata nel settore dei servizi.

L'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea potrebbe influenzare l'economia italiana attraverso quattro canali principali:

- il contagio finanziario in combinazione ad altri fattori destabilizzanti, come ad esempio le preoccupazioni del mercato circa il sistema bancario europeo;

³ Ad Aprile 2016, le stime di *Consensus Economics* oscillavano tra lo 0,7 e l'1,4 per cento per il 2016 e tra lo 0,9 e l'1,6 per cento per il 2017. Pertanto, le stime ufficiali si collocavano nella fascia di oscillazione per entrambi gli anni.

⁴ Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2016, 27 Settembre 2016.

⁵ *Consensus Economics*, Settembre 2016.

- l'incertezza sulla durata e sulle modalità di uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea e l'effetto frenante di questa incertezza sulle attività di business e investimento;
- una sterlina nettamente più debole rispetto all'euro e un potenziale rallentamento della domanda interna della Gran Bretagna sulle esportazioni europee e italiane;
- una più bassa crescita dei consumi in Italia dovuta a una più bassa produzione di reddito, a effetti negativi sulla ricchezza e al peggioramento delle aspettative.

Nelle previsioni post-Brexit per l'Italia si è ipotizzato che il contagio finanziario sarà limitato, con un tasso di cambio della sterlina che comunque rimarrà debole almeno fino a fine 2017 e con le importazioni del Regno Unito dall'Unione Europea che diminuiranno nella seconda metà del 2016 e nel 2017.

È necessaria cautela nel valutare le prospettive a medio termine della Brexit. Infatti, mentre il governo del Regno Unito ha annunciato che intende far scattare l'articolo 50 del Trattato europeo entro la fine del mese di marzo 2017, non è ancora chiaro che tipo di accordo sarà cercato e quale sarà il risultato finale dei negoziati con i partner dell'UE. L'incertezza sugli effetti della *Brexit* può quindi pesare sull'attività economica in Europa e sulle decisioni di investimento anche nel 2017.

Ad ogni modo, i rischi e le opportunità derivanti dalla *Brexit* rafforzano l'obiettivo di rendere l'Italia una meta più attraente per gli investimenti, obiettivo che ha un posto di rilievo nel Programma Nazionale di Riforma di quest'anno e che sta alla base della recente Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza.

Crescita più moderata del commercio globale con il prezzo del petrolio su bassi livelli

La previsione presentata in questo Documento riflette anche il rallentamento nei mercati emergenti e le revisioni al ribasso della crescita del commercio mondiale secondo le più importanti organizzazioni internazionali. Nell'ultimo *World Economic Outlook*, il Fondo Monetario Internazionale ha rivisto verso il basso la sua proiezione di crescita del commercio mondiale per il 2016 dal 2,7 al 2,3 per cento, e quella per il 2017 dal 3,9 al 3,8 per cento.

Le ipotesi utilizzate in questo Documento sono, invece, più prudenti: infatti, la crescita del commercio mondiale è prevista al 2,1 per cento nel 2016 e al 2,6 per cento nel 2017.

Per quanto riguarda i prezzi del petrolio, la previsione si basa su un prezzo del Brent pari a 46,6 dollari al barile nel 2016 e 52,5 nel 2017. Il tasso di cambio dell'euro rispetto al dollaro è fissato a 1,12 di quest'anno ed a 1,13 nel 2017.

Nel complesso, rispetto al Programma di Stabilità di aprile 2016, le variazioni delle variabili esogene hanno un impatto stimato sulla crescita del PIL reale in Italia pari a -0,12 punti percentuali nel 2016 e -0,42 punti nel 2017. L'impatto netto sui due anni successivi è positivo: 0,13 punti nel 2018 e 0,23 nel 2019.

Nello scenario programmatico, il PIL reale in Italia per il 2017 è previsto in crescita dell'1,0 per cento, ovvero 0,4 punti percentuali al di sopra della previsione nello scenario a politiche invariate. L'economia è quindi prevista espandersi ad un tasso dell'1,2 per cento sia per il 2018 che per il 2019. La nuova proiezione per il

2018 è di 0,3 punti percentuali al di sotto di quella presente nel Programma di Stabilità; la previsione del 2019 è invece inferiore di 0,2 punti.

Guadagni significativi di occupazione nel 2016, l'aumento dei posti di lavoro è destinato a proseguire

Il mercato del lavoro ha continuato a migliorare quest'anno, nonostante il venir meno di buona parte degli incentivi fiscali sui nuovi contratti a tempo indeterminato. Secondo l'indagine sulle Forze di lavoro, nel secondo trimestre di quest'anno l'occupazione corretta per gli effetti stagionali è aumentata dello 0,8 per cento rispetto al trimestre precedente (l'incremento più elevato dall'inizio della ripresa) e dell'1,7 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno prima. Il tasso medio di crescita nei primi sei mesi del 2016 rispetto al medesimo periodo del 2015 è stato dell'1,4 per cento. Il dato dell'occupazione corretta per gli effetti stagionali, pari a 22,8 milioni, è risultato di 607 mila unità più elevato che nel quarto trimestre del 2013.

L'ultima indagine mensile indica che a luglio ed agosto l'occupazione è rimasta sostanzialmente invariata rispetto al secondo trimestre, ma comunque più elevata dello 0,9 per cento rispetto all'anno prima. Assumendo che il terzo trimestre rimanga all'incirca invariato rispetto al secondo, e che l'occupazione aumenti moderatamente nel quarto, l'anno si chiuderebbe con un incremento dell'1,2 per cento dell'occupazione, più alto dell'aumento dello 0,8 per cento registrato nel 2015.

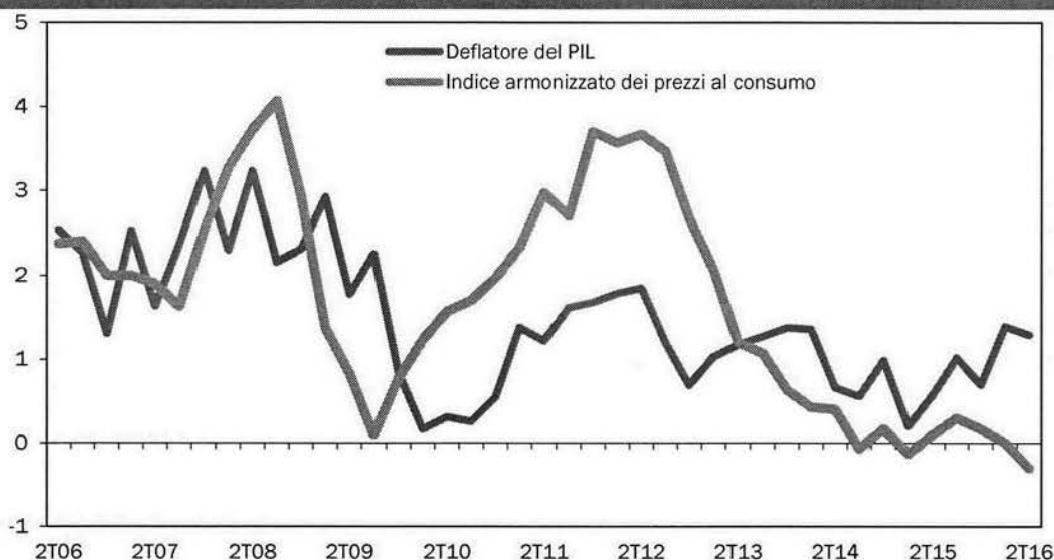
Secondo la contabilità nazionale, l'occupazione è aumentata dello 0,6 per cento nel 2015. La previsione ufficiale è di una crescita dell'1,2 per cento quest'anno, dello 0,9 per cento nel 2017 e 2018 e dello 0,7 per cento nel 2019. La produttività (PIL reale per unità di lavoro) diminuirebbe dello 0,1 per cento quest'anno per poi aumentare dello 0,3 per cento nel 2017 e dello 0,4 per cento sia nel 2018, sia nel 2019.

Il tasso di disoccupazione medio è stato pari all'11,9 per cento nel 2015 ed è atteso ridursi all'11,5 per cento quest'anno, per poi diminuire gradualmente fino a 9,9 per cento nel 2019. Il dato di agosto corretto per gli effetti stagionali è stato pari all'11,4 per cento, in calo rispetto al picco del 12,9 per cento di ottobre 2014.

Inflazione vicina allo zero quest'anno, attesa una crescita moderata nel 2017

Il tasso di inflazione medio armonizzato dell'Italia è proiettato per quest'anno allo 0,1 per cento, dopo un risultato dello 0,2 per cento nel 2014 e dello 0,1 per cento nel 2015. Per il 2017 si stima un tasso di inflazione medio dello 0,9 per cento.

Il deflatore del PIL ha mostrato un'evoluzione più favorevole, con un tasso di crescita medio dello 0,9 per cento nel 2014 e dello 0,6 per cento nel 2015. Per il 2016 è proiettato un incremento dell'1,0 per cento (l'aumento medio nei primi sei mesi del 2016 è stato pari all'1,4 per cento). Nel quadro programmatico, il deflatore aumenterebbe dell'1,0 per cento nel 2017, dell'1,9 per cento nel 2018 e dell'1,8 per cento nel 2019. Il tasso di crescita più elevato negli ultimi due anni della previsione è spiegato non solo dall'evoluzione del prezzo del petrolio e dalla riduzione dell'output gap, ma anche dalle ipotesi di politica fiscale.

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.

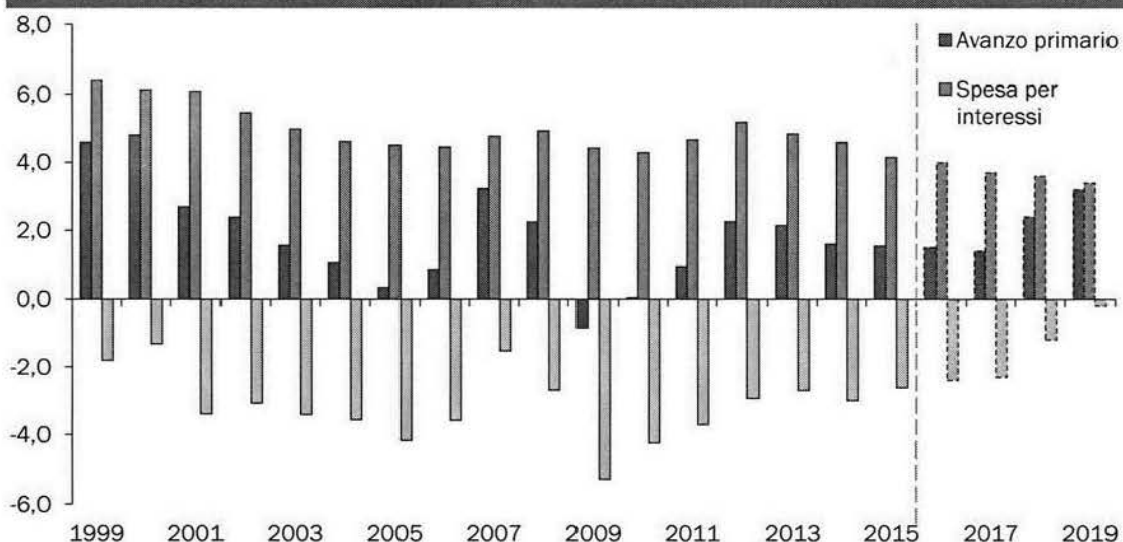
La maggior parte degli effetti sulla crescita deriva da misure di sostegno agli investimenti pubblici e privati già inclusi nella Nota di Aggiornamento.

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 inattuata: 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.

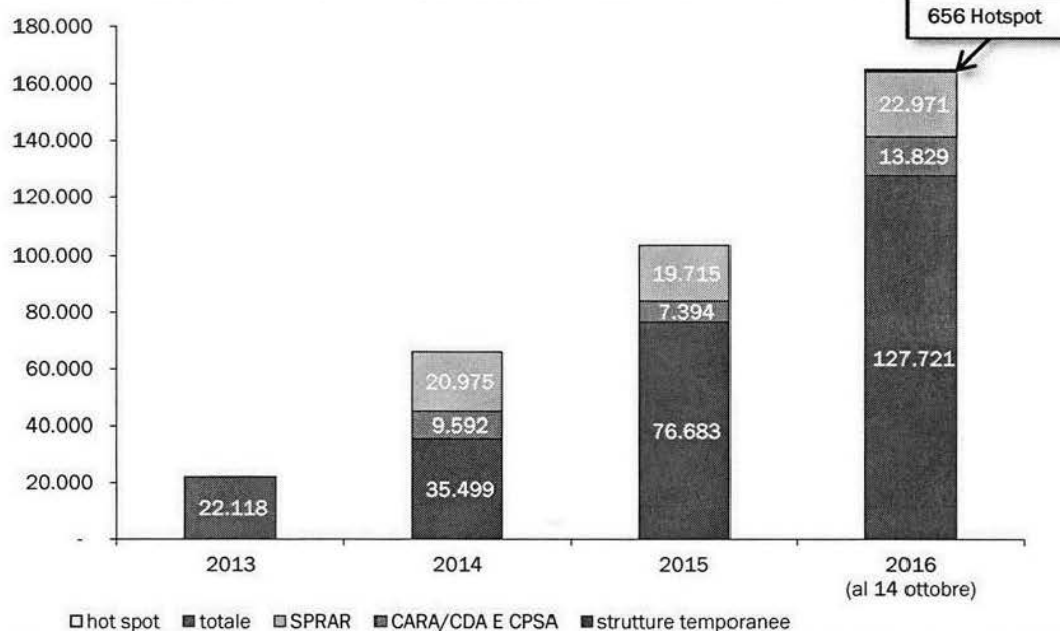
¹⁰ Attualmente disciplinati dal Regolamento (UE) n. 604/2013 del 26 giugno 2013 - cd. Dublino III - che stabilisce i criteri di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o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

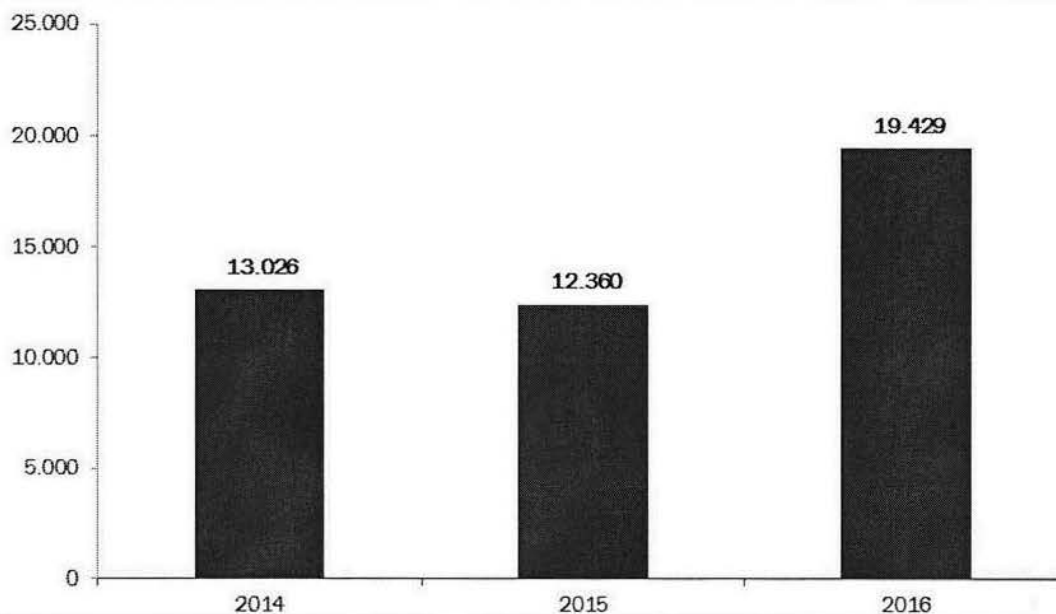
¹³ Fonte Ministero dell'interno, dato al 14 ottobre 2016.

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.

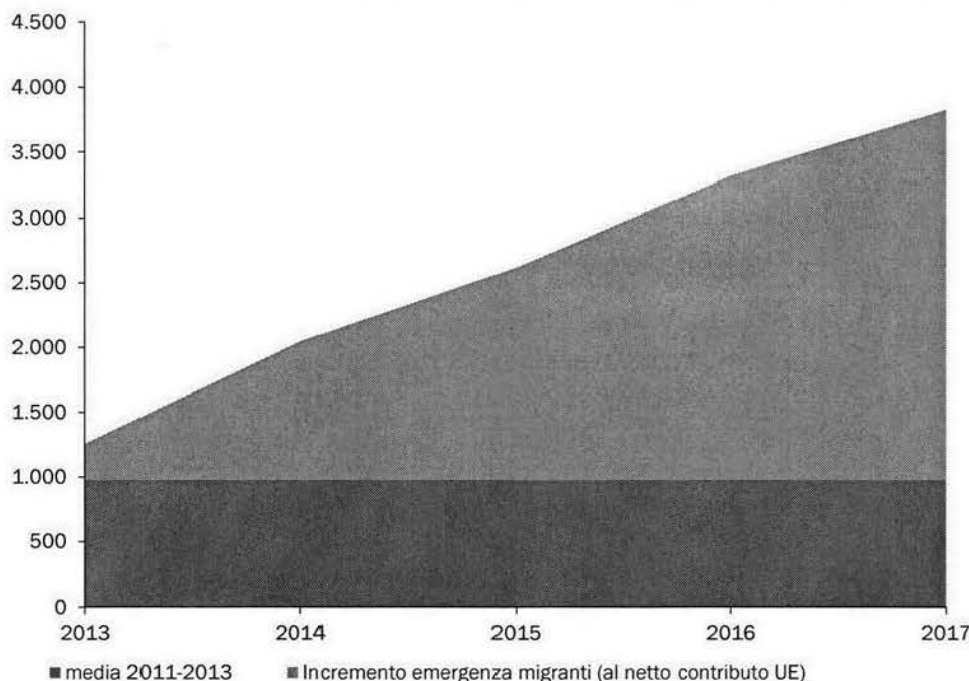
L'Italia sta spendendo ogni anno - dal 2014 in poi - da 2 a 3 volte la spesa media del triennio 2011-2013, anni precedenti la situazione di emergenza (Figura I.1-6). Non ci si può limitare all'esclusione dai vincoli del Patto di Stabilità e Crescita della maggiore spesa per l'emergenza migranti, rispetto 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	
	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	

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
	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

TABELLA II.1-1 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. 175/2014: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata;		Novembre 2014	
	D.Lgs. 188/2014: tassazione dei tabacchi e dei prodotti succedanei; D.Lgs. 198/2014: revisione delle Commissioni censuarie		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
	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014	
	D.Lgs. 128/2015: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; D.Lgs. 127/2015: trasmissione telematica delle operazioni IVA;		Agosto 2015	
	D.Lgs. 147/2015: semplificazione per i contribuenti internazionali; D.Lgs. 156/2015: revisione del contenzioso tributario e degli interpelli; D.Lgs. 157/2015: riorganizzazione delle agenzie fiscali; D.Lgs. 158/2015: revisione sistema sanzionatorio; D.Lgs. 159/2015: semplificazione della riscossione; D.Lgs. 160/2015: stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino dell'erosione fiscale		Settembre 2015	
	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	
Tassazione		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	2018	
	Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese (LdS 2016: riforma della tassazione locale sugli 'imballonati' e sui terreni agricoli; riduzione dell'IRES al 24% nel 2017)		Dicembre 2015	

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
	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	Entro 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
	IPO di Enav (49% del capitale) e quotazione in borsa		Luglio 2016
		FERROVIE DELLO STATO (il CdM del 16 maggio 2016 ha approvato in via definitiva il DPCM per la definizione dei criteri di privatizzazione e delle modalità di dismissione della partecipazione detenuta dal MEF nel capitale di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.)	Entro 2017
Infrastrutture	Piano strategico nazionale della portualità e della logistica (L. 164/2014)		Agosto 2015
	Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale a norma dell'articolo 698 del Codice della navigazione (D.P.R. 201/2015)		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 (LdS2016 FerroBonus e MareBonus)		Dicembre 2015
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11/2016		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: D. Lgs. 50/2016 attuazione delle direttive UE 23-24-25 del 2014 nonché riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture		Aprile 2016
	Approvazione da parte dell'ANAC, di 4 linee guida attuative del nuovo Codice degli Appalti e delle Concessioni: 1) per l'affidamento dei servizi di ingegneria; 2) per l'assegnazione delle gare con il sistema dell'offerta 'economicamente più vantaggiosa'; 3) per i compiti del responsabile unico del procedimento di gara; 4) criteri di scelta dei commissari di gara.		Giugno 2016

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
		Altre 4 linee guida predisposte dall'ANAC sono in corso di approvazione: 1) carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto; 2) criteri reputazionali per la qualificazione delle imprese; 3) sistemi di monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato; 4) procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria.	Entro 2016
		3 Decreti MIT relativi: a) all'approvazione delle linee guida ANAC sul direttore dei lavori; b) all'approvazione delle linee guida ANAC sul direttore dell'esecuzione; c) all'individuazione delle opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica e dei requisiti di specializzazione richiesti per la loro esecuzione	Entro 2016
Infrastrutture da unire	MIT - Circolare n.3/2016: Linee guida per la compilazione del documento di gara unico europeo (DGUE)		Luglio 2016
	D.M. Giustizia di concerto con il MIT sui parametri da porre a base delle gare di progettazione (DM 17 giugno 2016)		Giugno 2016
	Piano Nazionale Difesa e sicurezza (cyber security, sistemi difesa, forze 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 (DPCM 25.05.16)		Maggio 2016
	Misure per il miglioramento della qualità urbana: Piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli (DPCM 18.04.16) Nuovi investimenti per le metropolitane (Delibera CIPE del 10 agosto 2016)		Agosto 2016
	Ulteriori misure per il miglioramento della qualità urbana: Programma di recupero per l'edilizia residenziale pubblica. Realizzazione residenze universitarie. Interventi per lo sviluppo di ciclo-stazioni e strutture di mobilità dolce		Entro 2016

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
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 -Previsti sgravi fiscali per gli investimenti nel capitale delle PMI. Il provvedimento troverà attuazione nell'ambito del Piano Industria 4.0	
		Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI - Avvio della riforma del Fondo e finanziamento	Entro 2017
		DDL annuale sulla concorrenza 2015	
		DDL annuale sulla concorrenza 2016	
		Piano per il rilancio del manifatturiero (Manifattura Italia)	Entro 2016
		Rafforzamento delle misure agevolative per Startup e PMI innovative	
		Piano straordinario per il <i>Made in Italy</i>	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 convertito con L. 49/2016)		Aprile 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

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
	Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione (D.L. 59/2016 convertito con L. 119/2016)		Giugno 2016	
	L.150/2016 – Delega al Governo per la riforma del sistema dei Confidi. La delega va esercitata entro il 20 febbraio 2017		Luglio 2016	
Istruzione	Riforma della scuola (Legge delega 107/2015)		Luglio 2015	
	Disciplina del credito d'imposta per le erogazioni liberali in denaro in favore delle scuole - School Bonus (DM 8 aprile 2016)		Aprile 2016	
		Attuazione della L. 107/2015: Decreti legislativi in materia di: a) sistema nazionale di istruzione e formazione; b) formazione iniziale e accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria; c) promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; d) revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale; e) sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni; f) effettività del diritto allo studio; g) promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; h) istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; i) valutazione e certificazione delle competenze degli studenti; l) piano nazionale della formazione in servizio; m)-carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola-lavoro.		Entro 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 scuola digitale (DM 27 ottobre 2015)			Ottobre 2015
	Programma Nazionale della Ricerca			Maggio 2016
PA e semplificazioni	L'Agenda per la semplificazione 2015-2017		2015-2017	
	Legge delega di riforma della P.A. (L. 124/2015)		Agosto 2015	

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
	<p>Normativa di attuazione della L. 124/2015:</p> <p>D.Lgs. 10/2016 recante abrogazione e modifica di norme che prevedono decreti attuativi;</p> <p>D. Lgs. 97/2016 di revisione e semplificazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza (FOIA);</p> <p>D. Lgs. 116/2016 recante modifiche in materia di licenziamento disciplinare;</p> <p>D. Lgs. 126/2016 recante norme in materia di semplificazione dei procedimenti autorizzativi (SCIA);</p> <p>D. Lgs. 127/2016 riordino della disciplina in materia di Conferenza dei servizi;</p> <p>D. Lgs. 169/2016 riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali</p> <p>D. Lgs. 171/2016 conferimento degli incarichi ai dirigenti sanitari;</p> <p>D. Lgs. 174/2016 riordino delle procedure dei giudizi innanzi alla Corte dei conti;</p> <p>D. Lgs. 175/2016 testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;</p> <p>D. Lgs. 177/2016 razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'arma dei Carabinieri</p> <p>D. Lgs. 179/2016 modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale</p>		Gennaio - Agosto 2016
	D.P.R. approvato in sede di esame definitivo, in materia di semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi (CDM del 28.07.2016)		Luglio 2016
		<p>Ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015 in materia di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - testo unico sui servizi pubblici locali (esame preliminare CDM del 21.01.16); - regimi amministrativi delle attività private (SCIA 2) (esame preliminare CDM del 15.06.16); - riforma della dirigenza (esame preliminare CDM del 25.08.16); - riforma delle Camere di Commercio (esame preliminare CDM del 25.08.16); - semplificazione dell'attività degli enti pubblici di ricerca (esame preliminare CDM del 25.08.16); - disciplina del Comitato Italiano paralimpico (esame preliminare CDM del 25.08.16); 	Entro 2016

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
		Ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015 in materia di: - riorganizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Agenzie governative, degli enti pubblici non economici, delle autorità indipendenti e degli uffici periferici del governo; - riordino e razionalizzazione degli enti pubblici, e dell'Acì-Pra; - riordino delle carriere delle forze di polizia, dei vigili del fuoco e delle forze di mare; - uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle PA	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 2016
Riduzioni delle disparità regionali	Masterplan per il Mezzogiorno		2015
	Attuazione del Masterplan per il Mezzogiorno: Firmati i Patti per Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia, Puglia e per le Città di Bari, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo		Luglio 2016
		Attuazione del Masterplan per il Mezzogiorno: firma dei restanti Patti previsti per le Città Metropolitane (Napoli, Messina, Cagliari) per definire le azioni strategiche specifiche per ogni realtà territoriale	2016-2018
	Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nel Mezzogiorno (LdS 2016)		Dicembre 2015
Povertà e inclusione sociale		DDL delega collegato alla LdS 2016, recante nome 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), approvato dalla Camera in prima lettura (A.S.2494)	Entro 2016
	Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (L.112/2016, c.d. Legge 'Dopo di noi')		Giugno 2016

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Agricoltura	<p>Attuazione e semplificazione PAC Adozione di tutti i provvedimenti attuativi non normativi:</p> <p>DM 162/2015 Semplificazione della gestione della PAC 2014-2020; DM 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; DM 3282/2015 Programma nazionale di sostegno al settore vitivinicolo. Ripartizione della dotazione finanziaria relativa alla campagna 2015-2016; DM "Disposizioni nazionali di attuazione del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli. Sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli"; DM 5811/2015 "Disposizioni nazionali di attuazione del regolamento (CE) n. 436/2009 della Commissione del 26 maggio 2009 inerenti le dichiarazioni di vendemmia e di produzione vinicola";</p>		Marzo 2015
	DM 765/2016 "Modalità di ripartizione delle risorse finanziarie recate dal regolamento delegato (UE) n. 2015/1853 della Commissione, del 15 ottobre 2015, che prevede aiuti eccezionali a carattere temporaneo per gli agricoltori nei settori zootecnici"; DM 2173/2016 recante modalità di applicazione dell'articolo 55 del regolamento (UE) n. 1308/2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, per quanto concerne gli aiuti nel settore dell'apicoltura;		Marzo 2015
	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. 51/2015 convertito con L. 91/2015)		Luglio 2015
	Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Attivazione di una rilevazione trimestrale, affidata all'ISMEA, dei costi di produzione del latte, sulla base di una metodologia approvata dal Ministero (Norme per la trasparenza nelle relazioni contrattuali nelle filiere agricole)		Agosto 2015
	Disposizioni in materia di riconoscimento delle Organizzazioni di Produttori (OP) su istanza di parte (DM 387 del 03.02.2016)		Febbraio 2016
		Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Disciplina dell'organizzazione delle Commissioni Uniche Nazionali per ciascuna tipologia di prodotto agricolo, al fine di incrementare i livelli di trasparenza e oggettività nella definizione dei prezzi	Entro 2016
	Previsione di accordi quadro per la definizione delle condizioni contrattuali essenziali nel settore lattiero (Art. 23 D.L. 113/2016) (Norme per la trasparenza nelle relazioni contrattuali nelle filiere agricole)		Giugno 2016

TABELLA II.1-1 CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
	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
	Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale. (L. 154/2016)		Luglio 2016
Sanità	Rafforzamento Patto della Salute 2014-2016 (LEA, Prezzi di Riferimento, Farmaci)		Dicembre 2015
		Attuazione del Patto della Salute 2014 - 2016: -aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza; - Piano nazionale della cronicità; - nuovo sistema di garanzia per il monitoraggio dell'assistenza sanitaria	Entro 2016
		Responsabilità sanitaria (A.S.2224)	Entro 2016
Cultura e turismo	Carta Cultura Giovani, tax credit per il cinema e stabilizzazione Bonus Art - 2 x mille 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 2016
	Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo		Dicembre 2015
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
		Delega al Governo per l'adozione di uno o più d. lgs. in materia di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali	Entro 2017
		Bonifiche e danno ambientale: semplificazione procedimento bonifiche per i soggetti estranei alla contaminazione; riforma gestione S.I.N. (norme contenute nell'emanando d.lgs. c.d. SCIA 2)	Entro 2016
		Gestione rifiuti: autorità di regolamentazione e progressivo passaggio dalla tassa alla tariffa; riforma dei consorzi (norme contenute nell'emanando d. lgs. sui servizi pubblici locali)	Entro 2016
		Distretti idrografici	Entro 2016
		DDL Green ACT (fiscalità ambientale, economica circolare, rinnovabili, mobilità)	Entro 2017
	Riforma Governance Parchi (A.S. 1034: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette)	Entro 2016	

TABELLA II.1-1. CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Revisione della Spesa e agevolazioni fiscali		Con il nuovo quadro regolatorio per le <i>tax expenditures</i> (D.Lgs.160/2015), il Governo rivedrà annualmente le <i>tax expenditures</i> esistenti considerando il loro impatto economico e presenterà un rapporto al Parlamento insieme alla Legge di Bilancio	Entro 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 economiche per il ricorso a Consip o ad altro soggetto aggregatore da parte delle amministrazioni Definizione nuovi prezzi benchmark basati sulle 'caratteristiche essenziali' dei beni e servizi (D.M. MEF 21.06.16)		Giugno 2016
	Fabbisogni e capacità fiscale standard per gli enti locali Aggiornamento delle note metodologiche (D.M. MEF 13.05.16)		Maggio 2016
	Spending review-: Fase II (revisione della legge di bilancio) risparmi stimati: 25 miliardi nel 2016, 28 miliardi nel 2017 e 29 miliardi nel 2018 - D.lgs 90/2016 in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato - D.lgs 93 /2016 in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato		Risparmi strutturali programmati fino al 2018 Maggio 2016
	Modifiche alla L. 196/2009, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della L. 243/2012 (L. 163/2016)		Luglio 2016
	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 (L. 164/2016)		Agosto 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).

L'implementazione delle riforme e il monitoraggio del processo legislativo

A due anni e mezzo dall'insediamento del Governo²⁰, il tasso sull'effettiva attuazione del programma delle riforme è del 74,9 per cento. Lo stock di 889 decreti

²⁰ Per ulteriori dettagli si veda <http://www.programmagoverno.gov.it/>

attuativi ereditato nel 2014 dai due Esecutivi precedenti, ammonta oggi a 162 provvedimenti, registrando un tasso di adozione dell'83,8 per cento.

Sempre nello stesso periodo di tempo, il Governo ha deliberato 369 provvedimenti legislativi e 275 sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale. Il 56,7 per cento di questi ultimi può definirsi immediatamente applicativo, ossia non richiede provvedimenti attuativi di secondo livello. Il trend dell'auto-applicatività dei provvedimenti di legge risulta, infatti, in costante crescita, passando dal 29 per cento rilevato a maggio 2014 all'attuale 56,7 per cento

PAGINA BIANCA

III. TAVOLE

TABELLA III.1-1 IPOTESI DI BASE (0.1)

	2015	2016	2017
Tasso di interesse a breve termine (media su anno)	n.d.	-0,1	0,1
Tasso di interesse a lungo termine (media su anno)	1,7	1,4	1,8
Tasso di cambio dollaro/euro (media su anno)	1,1	1,1	1,1
Tasso di cambio effettivo nominale	-4,9	1,5	0,2
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa la UE	3,2	3,3	3,7
Tasso di crescita del PIL UE	1,9	1,7	1,5
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	3,5	2,6	2,9
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa la UE	0,8	0,9	2,2
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	53,5	46,6	52,5

TABELLA III.1-2 PROSPETTIVE MACROECONOMICHE (L.A)

	Codifica ESA	2015	2015	2016	2017	2018	2019
		Livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. PIL reale	B1*g	1.553.876	0,7	0,8	1,0	1,2	1,2
di cui							
1.1. componente attribuibile all'impatto sulla crescita economica dell'insieme delle misure contenute nel DDL bilancio					0,4		
2. PIL Potenziale		1.608.993	-0,3	-0,3	0,2	0,2	0,4
contributi :							
- lavoro			0,1	0,0	0,3	0,3	0,3
- capitale			-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,1
- produttività totale dei fattori			-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
3. PIL nominale	B1*g	1.642.444	1,4	1,8	2,0	3,1	3,1
Componenti del PIL reale							
4. Consumi privati	P.3	935.005	1,5	1,3	1,0		
5. Spesa della P.A. e I.S.P.	P.3	311.778	-0,6	0,5	0,7		
6. Investimenti fissi lordi	P.51g	261.096	1,3	2,0	2,9		
7. Variazione delle scorte (in % del PIL)	P.52 + P.53		0,1	-0,4	0,0		
8. Esportazioni di beni e servizi	P.6	469.778	4,3	1,7	2,5		
9. Importazioni di beni e servizi	P.7	430.733	6,0	2,1	3,6		
Contributi alla crescita del PIL reale							
10. Domanda interna		-	1,0	1,2	1,2		
11. Variazione delle scorte	P.52 + P.53	-	0,1	-0,4	0,0		
12. Esportazioni nette	B.11	-	-0,4	-0,1	-0,3		

TABELLA III.1-3 PREZZI (1.B)

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

TABELLA III.1-4 MERCATO DEL LAVORO (L.C)

	Codifica ESA	2015 Livello	2015 var. %	2016 var. %	2017 var. %
1. Occupati di contabilità nazionale		24.476	0,6	1,2	0,9
2. Monte ore lavorate		42.175.832	0,9	1,7	0,7
3. Tasso di disoccupazione (%)			11,9	11,5	10,8
4. Produttività del lavoro misurata dagli occupati		63.485	0,2	-0,5	0,1
5. Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate		37	-0,2	-0,9	0,3
6. Redditi da lavoro dipendente	D.1	649.791	1,7	1,9	1,9
7. Costo del lavoro		39.949	0,4	0,5	1,2

TABELLA III.1-5 CONTI SETTORIALI (1.D)

	Codifica ESA	2015	2016	2017
	B.9	% PIL	% PIL	% PIL
1. Accreditamento/ Indebitamento netto con il resto del mondo		1,8	2,9	2,8
<i>di cui:</i>				
Bilancia dei beni e servizi		3,1	3,7	3,6
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti		-1,5	-1,0	-1,0
Conto capitale		0,2	0,2	0,2
2. Indebitamento/surplus del settore privato	B.9	4,4	5,3	5,1
3. Indebitamento/surplus delle Amministrazioni pubbliche	B.9	-2,6	-2,4	-2,3
4. Discrepanza statistica				

TABELLA III.1-6 QUADRO PROGRAMMATICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE ARTICOLATO PER SOTTOSETTORE (2.A)

	Codifica ESA	2016	2017	2018	2019
		% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
Accreditamento netto(+)/indebitamento netto (B.9) per sottosettore					
1. Amministrazioni pubbliche	S.13	-2,4	-2,3	-1,2	-0,2
1.a. Amministrazioni centrali	S.1311	-2,6	-2,5		
1.b. Stato	S.1312				
1.c. Amministrazioni locali	S.1313	0,1	0,1		
1.d. Enti di previdenza	S.1314	0,1	0,1		
2. Spesa per interessi	D.41	4,0	3,7	3,6	3,4
3. Saldo primario (2)		1,5	1,4	2,4	3,2
4. Una-Tantum e altre misure temporanee(3)		0,1	0,2	-0,1	-0,1
5. Tasso di crescita reale		0,8	1,0	1,2	1,2
6. Tasso di crescita potenziale (%)		-0,3	0,2	0,2	0,4
contributi :					
- lavoro		0,0	0,3	0,3	0,3
- capitale		-0,1	0,0	0,0	0,1
- produttività totale dei fattori		-0,2	-0,1	-0,1	0,0
7. Output gap (% del PIL potenziale)		-2,5	-1,7	-0,7	0,1
8. Componente ciclica di bilancio (% del PIL potenziale)		-1,3	-0,9	-0,4	0,0
9. Saldo di bilancio corretto per il ciclo (% del PIL potenziale)		-1,1	-1,4	-0,8	-0,3
10. Avanzo primario corretto per il ciclo (% del PIL potenziale)		2,9	2,3	2,8	3,2
11. Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum (% del PIL potenziale)		-1,2	-1,6	-0,7	-0,2

TABELLA III.1-7 DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (2.B)

	Codifica	2016	2017	2018	2019
	ESA				
		% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
1. Livello		132,8	132,6	130,1	126,7
2. Variazioni del debito lordo		0,5	-0,3		
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico					
3. Avanzo primario (= riga 3 nella Tabella 2.a.)		1,5	1,4		
4. Interessi (= riga 2 in Tabella 2.a.)	D.41	4,0	3,7		
5. Effetto Stock-flow		0,4	0,0	0,3	0,2
<i>di cui:</i>					
- Differenza tra cassa e competenza		0,5	0,4		
- Accumulazione netta di asset finanziari		0,2	-0,2		
<i>di cui:</i>					
- Introiti da privatizzazioni		-0,1	-0,5		
- Effetti di valutazione del debito e altro		-0,3	-0,2		
p.m.: Tasso di interesse implicito sul Debito		3,1	2,9		
Altri fattori rilevanti					
6. Asset finanziari liquidi					
7. Debito finanziario netto (7=1-6)					
8. Ammortamento del debito (titoli esistenti) dalla fine dell'anno precedente					
9. Percentuale del debito denominato in valuta estera					
10. Maturity media					

TABELLA III.1-8 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: PREVISIONI DI USCITE E ENTRATE A POLITICHE INVARIATE, ARTICOLATE PER LE PRINCIPALI CATEGORIE (3)

Amministrazioni pubbliche (S13)	Codifica ESA	2016 % PIL	2017 % PIL
1. Entrate totali a politiche invariate	TR	47,0	47,0
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	14,4	15,2
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	14,8	14,4
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,2	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,1	13,1
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,7	0,6
1.6. Altre entrate		3,7	3,7
<i>p.m.: Pressione fiscale</i>		42,6	42,8
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	49,5	48,7
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	9,7	9,6
2.2. Consumi intermedi	P.2	5,4	5,3
2.3. Prestazioni sociali	D.62,D.632	22,9	22,8
<i>di cui sussidi di disoccupazione</i>		0,9	0,9
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,0	3,7
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,5
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,2	2,3
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,2	1,2
2.8. Altre uscite		2,3	2,2

TABELLA III.1-9 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: OBIETTIVI DI USCITA ED ENTRATA, ARTICOLATI PER LE PRINCIPALI COMPONENTI (4.A)

	Codifica ESA	2016	2017
Amministrazioni pubbliche (S13)		% PIL	% PIL
1. Entrate totali	TR	47,0	46,7
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	14,4	14,5
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	14,8	14,6
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,2	0,2
1.4. Contributi sociali	D.61	13,1	13,0
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,7	0,6
1.6. Altre entrate		3,7	3,8
<i>p.m.: Pressione fiscale</i>		42,6	42,3
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	49,5	49,0
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	9,7	9,7
2.2. Consumi intermedi	P.2	5,4	5,4
2.3. Prestazioni sociali	D.62, D.632	22,9	22,9
di cui sussidi di disoccupazione		0,9	0,9
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,0	3,7
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,5
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,2	2,4
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,2	1,2
2.8. Altre uscite		2,3	2,2

TABELLA III.1-10 COMPONENTI DA ESCLUDERE DALLA REGOLA SULLA SPESA (4.B)

	Codice	2015	2015	2016	2017
	ESA	Livello	% PIL	% PIL	% PIL
1. Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE		4.300	0,3	0,1	0,1
2. Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione *		2.956	0,2	0,2	0,1
3. Effetti delle misure di entrata discrezionali		-3.214	-0,2	-0,6	0,0
4. Incrementi di entrata già individuati per legge		0	0	0	0

TABELLA III.1-11 SPESA PUBBLICA PER ISTRUZIONE, SANITÀ E INTERVENTI DI POLITICA OCCUPAZIONALE E DEL LAVORO (4.C.I.)

Voce di spesa	Informazioni disponibili
Istruzione	La spesa per istruzione ¹ si attesta in media sul 3,7% nel quinquennio 2012-2016 (3,6% nel 2017). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base della metodologia e dello scenario definito in ambito europeo (Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA) ²
Sanità	Spesa sanitaria in rapporto al PIL si attesta in media sul 6,8% nel quinquennio 2012-2016 (6,8% nel 2017). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base dello scenario nazionale e quello elaborato in ambito europeo (Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA) ²
Interventi di politica occupazionale e del lavoro ³	L'andamento della spesa per le politiche del lavoro in rapporto al Pil ha mostrato nell'ultimo quinquennio un andamento nel complesso discendente, passando dallo 0,35% del 2010 allo 0,30% del 2014. Il dato più recente, riferito all'anno 2014, registra un calo della spesa rispetto al 2013 in cui era pari allo 0,35%. Attualmente non si dispone di elementi che permettano di quantificare la spesa nel complesso del triennio 2015-2017 per un valore diverso dallo 0,30%; Questa, tuttavia, va vista alla luce dell'attuazione delle nuove disposizioni di politica attiva del lavoro, intraprese con la legge 183/2014, operanti anche nel senso di una maggiore razionalizzazione e riformata allocazione delle risorse.

1 L'aggregato corrisponde alla definizione adottata in ambito EPC-WGA. 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)

2 Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato (2016), "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati a settembre 2016 - Nota di Aggiornamento del Rapporto n. 17, di prossima pubblicazione".

<http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit-i/Spesa-soci/Attivita di previsione RGS/2016>

3 La spesa per interventi di politica occupazionale e del lavoro include la spesa per le politiche attive e per servizi di orientamento e assistenza individualizzata nella ricerca del lavoro.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

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

TABELLA III.1-12 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (S.A.)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA		Effetti finanziari		
				2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
Disattivazione delle clausole di salvaguardia delle precedenti leggi di stabilità	Motivazione: Riduzione della pressione fiscale Contenuto delle misure: Stenizzazione per il 2017 degli aumenti accise e IVA, grazie all'efficacia dei provvedimenti e i maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica.	D.2	E	0,900	-0,862	-0,206
Razionalizzazione ACE	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale Contenuto delle misure: Razionalizzazione degli incentivi fiscali al rafforzamento patrimoniale d'impresa (cd. razionalizzazione agevolazione ACE (Aiuto alla Crescita Economica)) e abrogazione della "super ACE" per le società quotate)	D.5	E	-0,100	0,010	0,006
Istituzione dell'IRI	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto delle misure: Armonizzazione del trattamento fiscale delle imprese al livello delle società di capitali (24%), indipendentemente della forma giuridica, anche allo scopo di rafforzare la struttura patrimoniale delle PMI.	D.5	E	0,000	0,113	-0,041
Voluntary disclosure	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto di alcune delle misure: Proroga per tutto il 2017 dei termini per la presentazione delle istanze di "voluntary disclosure" sui redditi e patrimoni detenuti all'estero e ampliamento della platea, tramite la possibilità di optare per un prelievo forfetario, a titolo di imposte, interessi, sanzioni e contributi. Ulteriori misure saranno previste nel caso in cui la collaborazione volontaria abbia ad oggetto denaro in contanti, valori al portatore e altri valori.	D.5	E	-0,117	0,114	0,000
Recupero evasione fiscale	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto di alcune delle misure: (1) Recupero elusione fiscale alle dogane IVA petroli, tramite un ampliamento dei beni che possono essere introdotti nel cd. "deposito IVA" che consente di differire il pagamento dell'imposta (in quanto l'assolvimento della stessa si ha non nel momento in cui i beni sono introdotti nel deposito ma nel momento in cui vengono estratti) e contemporanea revisione delle modalità di assolvimento dell'IVA che dovrà essere assolta mediante versamento diretto/senza possibilità di compensazione) all'atto dell'estrazione dei beni diversi da quelli introdotti in forza di un acquisto intracomunitario, compresi quelli di provenienza extracomunitaria. (2) Introduzione di alcuni obblighi di comunicazione telematica dei dati e delle fatture e (3) ulteriori misure per il recupero dell'elusione e evasione fiscale.	D.2	E	-0,145	-0,123	0,071
Revisione e riprogrammazione della spesa dei Ministeri	Motivazione: Riqualificazione della spesa pubblica e riprogrammazione. Contenuto delle misure: Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri o da attività di revisione della spesa, anche attraverso riallocazioni tra diversi settori di spesa, e riprogrammazione	varie	S	-0,173	0,082	-0,171
Riqualificazione della spesa sanitaria e revisione della governance del settore farmaceutico	Motivazione: Riqualificazione della spesa pubblica. Contenuto di alcune delle misure: (1) Ulteriori impulsi alla razionalizzazione degli acquisti (linee-guida per la definizione delle gare da parte dei soggetti aggregatori e la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta; attività dirette ad efficientare la gestione dei magazzini degli enti del Servizio sanitario nazionale) (2) Accelerazione e efficientamento del fascicolo sanitario, tramite la messa a disposizione delle Regioni dell'infrastruttura e delle banche dati già disponibili del Sistema Tessere Sanitaria (3) Criteri più stringenti per l'individuazione degli enti chiamati a predisporre un Piano di rientro (il valore soglia passa da uno scostamento del 10% o da pari almeno a 10 milioni al 5% o pari almeno a 5 milioni, tra i costi rilevati dal modello di rilevazione del conto economico consuntivo e i ricavi determinati come remunerazione dell'attività) (4) Stabilizzazione medici del Sistema Sanitario Nazionale (5) Rifinanziamento del Fondo Farmaci innovativi per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi.	varie	S	-0,001	-0,053	-0,110
Asta frequenze	Motivazione: Riordino del sistema delle concessioni in scadenza Contenuto delle misure: Allineamento delle scadenze dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 e 1800 Mhz (in scadenza il 30 giugno 2018) al 31 dicembre 2029 e passaggio alla tecnologia 5G, con previsione della possibilità di un pagamento anticipato forfetario			-0,114	0,114	0,004
Passaggio alla cassa per il regime in contabilità semplificata	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto delle misure: Si introduce, per le imprese individuali e le società di persone in regime di contabilità semplificata, la determinazione del reddito e del valore della produzione netta secondo il criterio della cassa, in sostituzione del criterio della competenza. Questo determina una revisione delle regole di tassazione dei redditi delle piccole imprese, nell'ottica della semplificazione.	D.5	E	0,000	-0,076	0,104
Super- e iper-ammortamento	Motivazione: Competitività Contenuto di alcune delle misure: Proroga al 31 dicembre 2017 del bonus sugli ammortamenti fiscali connessi con gli investimenti in macchinari e attrezzature effettuati nel 2017 per contribuire al rinnovamento del capitale produttivo delle imprese e introduzione iperammortamento	D.5	E	0,000	0,054	0,044
Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica antisismica, riqualificazione energetica acquisto mobili e credito d'imposta per strutture ricettive	Motivazione: Interventi per la crescita e la messa in sicurezza del territorio Contenuto delle misure: 1) Proroga al 31 dicembre 2017 e aumento della detrazione per gli interventi ristrutturazione edilizia, dal 36 per cento al 50 per cento (da suddividere in 10 quote annuali). 2) Proroga al 31 dicembre 2017 e aumento della detrazione per gli interventi di efficienza energetica, dal 36 per cento al 65 per cento (da suddividere in 10 quote annuali). 3) Proroga al 31 dicembre 2021 della detrazione gli interventi di efficienza energetica realizzati sulle parti comuni degli edifici condominiali e degli istituti autonomi per le case popolari e aumento della detrazione dal 36 per cento al 70 per cento, per interventi sull'involtucro, e al 75 per cento, per miglioramento della prestazione energetica invernale e estiva. 4) Proroga al 31 dicembre 2021 e aumento della detrazione per interventi antisismici su edifici ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2, dal 36 per cento al 50 per cento (da suddividere in 10 quote annuali), e estensione del beneficio alla zona sismica 3. 5) Proroga al 31 dicembre 2017 della detrazione pari al 50 per cento per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici di classe energetica elevata 6) Riconoscimento del credito d'imposta per le imprese alberghiere per interventi di ristrutturazione edilizia, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo o a interventi di eliminazione delle barriere architettoniche. Estensione della misura anche agli agriturismo.	D.5	E	-0,002	0,046	0,047
Proroga e potenziamento del credito d'imposta in R&S	Motivazione: Competitività Contenuto di alcune delle misure: (1) Proroga fino al 31 dicembre 2020 del credito d'imposta riconosciuto nella misura unica del 50% delle spese sostenute in eccedenza rispetto alla media degli investimenti in ricerca e sviluppo realizzati nei tre periodi d'imposta precedenti. (2) Innalzamento dell'importo massimo del beneficio annuale riconoscibile per ciascun beneficiario dai precedenti 5 milioni di euro a 20 milioni di euro		E	0,000	0,041	0,000

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

Interventi per le aree colpite dal sisma del 24 agosto	Motivazione: Emergenza dovuta al sisma Contenuto delle misure: Interventi per la ricostruzione pubblica e privata dei territori colpiti dal sisma del 24 agosto 2016	varie	S	0,035	0,011	0,011
Rilancio investimenti a livello territoriale	Motivazione: Favorire gli investimenti e la messa in sicurezza del territorio Contenuto delle misure: - investimenti EELL e Regioni	varie	S	0,042	0,018	-0,002
Rilancio investimenti a livello nazionale	Motivazione: Favorire gli investimenti	varie	S	0,041	0,087	0,103
Abolizione IRPEF agricola e decontribuzione giovani agricoltori	Motivazione: Riduzione della pressione fiscale per le imprese Contenuto delle misure: i redditi dominicali e agricoli non concorrono cioè alla base imponibile Irpef di coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali. Per gli agricoltori under 40 è prevista la decontribuzione. Inoltre, il reddito d'impresa degli imprenditori persone fisiche viene assoggettato all'aliquota Iri del 24%, la stessa dell'Ires, anziché essere ricompreso nel reddito complessivo ed essere sottoposto alla progressività dell'Irpef: in questo modo l'imposta scenderà significativamente.	D.4	E	0,000	0,014	-0,005
Misure per la famiglia	Motivazione: Misure per la famiglia Contenuto di alcune delle misure: (1) Voucher baby sitter (2) Integrazione del finanziamento del Fondo per le politiche della famiglia con una quota finalizzata allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (3) Incremento del Fondo dedicato alla non autosufficienza.	varie	varie	0,042	0,002	0,000
Contrasto alla povertà	Motivazione: Contrasto alla povertà Contenuto delle misure: Incremento, dal 2018, della dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	D.62p	S	0,000	0,028	0,000
Capitale umano e scuola	Motivazione: Promozione del capitale umano Contenuto di alcune delle misure: (1) Revisione delle norme sulla contribuzione studentesca alle università statali e dei criteri per l'esonero dal pagamento del contributo (2) Finanziamento del fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio e borse nazionali per il merito e la mobilità (3) Istituzione di un Fondo per il finanziamento delle attività base di ricerca, al fine di incentivare l'attività base di ricerca dei docenti delle università statali (4) Rifiinanziamento della Carta elettronica per i giovani residenti nel territorio nazionale che compiono i diciotto anni di età (5) Completamento della riforma della "Buona scuola", con riferimento al settore infanzia da 0 a 6 anni (6) Contributo per le scuole paritarie.		S	0,048	0,003	0,002
Interventi in materia pensionistica	Motivazione: Interventi in materia pensionistica Contenuto delle misure: a) per i pensionati in essere: a1) un aumento dell'importo della c.d. 14esima (del 30%) per i pensionati con reddito fino a 1,5 volte il TM (750 euro mensili) e l'estensione della stessa nel suo importo originario ai pensionati con reddito compreso tra 1,5 volte il TM e 2 volte il TM (tra 750 euro e 1.000 euro mensili); a2) l'incremento della no tax area per i pensionati; b) per i futuri pensionati: b1) agevolazioni per l'accesso al pensionamento per i lavoratori con anzianità contributive in più gestioni prevedendo il cumulo dei periodi assicurativi senza oneri aggiuntivi per gli stessi; b2) potenziamento delle agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori sottoposti ai c.d. lavori usuranti. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate; b3) agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori c.d. precoci (con almeno 1 anno di lavoro effettivo prima dei 19 anni) prevede una riduzione del requisito contributivo indipendente dall'età anagrafica di 1 anno e 10 mesi per gli uomini e di 10 mesi per le donne (per le donne già a normativa vigente il requisito contributivo è inferiore di 1 anno a quello degli uomini). Tale riduzione è limitata a determinate categorie (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, lavoratori dediti ad attività usuranti e/o particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni). Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate; b4) in via sperimentale, dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 per soggetti in condizioni particolari (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 30 anni di contributi, lavoratori dediti ad attività particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 36 anni di contributi) la possibilità di conseguire una prestazione assistenziale non superiore a 1.500 euro mensili di accompagnamento alla pensione se di età non inferiore a 63 anni. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate. E' inoltre previsto un meccanismo sperimentale di prestito a garanzia pensionistica per i soggetti con 63 anni e un'anzianità contributiva minima di 20 anni.		S	0,110	0,048	0,018
Pubblico impiego	Motivazione: Pubblico impiego Contenuto delle misure: Risorse finalizzate al rinnovo dei contratti della pubblica amministrazione, alla stabilizzazione cd. "Aumento 80-euro forze di Polizia", e all'assunzione di personale.	D.1	S	0,061	0,020	0,000
Emergenza migranti	Motivazione: Emergenza migranti Contenuto delle misure: Reperimento di risorse ulteriori per l'accoglienza, a fronte del protrarsi dell'emergenza relativa ai migranti, e risorse per investimenti nei paesi chiave di transito e di origine dei flussi.	varie	S	0,030	-0,030	0,000
Enti territoriali e autonomie speciali	Motivazione: Enti territoriali e autonomie speciali	varie	S	0,065	-0,001	0,000
Misure per la competitività	Motivazione: Competitività Contenuto delle misure: Varie misure per promuovere la competitività tra cui: Detassazione premi di produttività-resenzione assicurazione rischi, Interventi auto-imprenditorialità e per le start-up innovative; Riduzione dell'aliquota contributiva dei lavoratori autonomi al 25% dal 2017; revisione regime IVA per gruppi societari (cd. "Iva di gruppo")	varie	varie	0,030	0,042	-0,019
Altro risorse (varie)	Misure varie, tra cui il recupero evasione fiscale già registrata a consuntivo, l'efficientamento dell'amministrazione fiscale e la revisione alcune agevolazioni fiscali (crediti non riscossi) e altre entrate da adesione volontaria	varie	varie	-0,186	0,068	-0,060
Altro oneri (varie)	Contenuto delle misure: (1) finanziamento delle politiche invariate (2) agevolazioni fiscali e interventi straordinari nel settore della cultura (3) altri interventi di minore impatto finanziario	varie	varie	0,138	-0,059	-0,004
TOTALE				0,706	-0,278	-0,211

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

TABELLA III.1.13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (5.8)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Effetti finanziari			
				2017	2018	2019
				% PIL	% PIL	% PIL
Disattivazione delle clausole di salvaguardia delle precedenti leggi di stabilità	Motivazione: Riduzione della pressione fiscale Contenuto delle misure: Sterilizzazione per il 2017 degli aumenti accise e IVA, grazie all'efficacia dei provvedimenti e i maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica.	D.2	E	0,900	-0,882	-0,206
Razionalizzazione ACE	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale Contenuto delle misure: Razionalizzazione degli incentivi fiscali al rafforzamento patrimoniale d'impresa (cd. razionalizzazione agevolazione ACE (Aiuto alla Crescita Economica)) e abrogazione della "super ACE" per le società quotate	D.5	E	-0,100	0,010	0,006
Istituzione dell'IRI	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto delle misure: Armonizzazione del trattamento fiscale delle imprese al livello delle società di capitali (24%), indipendentemente della forma giuridica, anche allo scopo di rafforzare la struttura patrimoniale delle PMI.	D.5	E	0,000	0,113	-0,041
Voluntary disclosure	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto delle misure: Proroga per tutto il 2017 dei termini per la presentazione delle istanze di "voluntary disclosure" sui redditi e patrimoni detenuti all'estero e ampliamento della platea, tramite la possibilità di optare per un prelievo forfetario, a titolo di imposte, interessi, sanzioni e contributi. Ulteriori misure saranno previste nel caso in cui la collaborazione volontaria abbia ad oggetto denaro in contanti, valori al portatore e altri valori.	D.5	E	-0,117	0,114	0,000
Recupero evasione fiscale	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto di alcune delle misure: (1) Recupero elusione fiscale alle dogane IVA petroli, tramite un ampliamento dei beni che possono essere introdotti nel cd. "deposito IVA" che consente di differire il pagamento dell'imposta (in quanto l'assolvimento della stessa si ha non nel momento in cui i beni sono introdotti nel deposito ma nel momento in cui vengono estratti) e contemporanea revisione delle modalità di assolvimento dell'IVA che dovrà essere assolta mediante versamento diretto (senza possibilità di compensazione) all'atto dell'estrazione dei beni diversi da quelli introdotti in forza di un acquisto intracomunitario, compresi quelli di provenienza extracomunitaria. (2) Introduzione di alcuni obblighi di comunicazione telematica dei dati e delle fatture e (3) ulteriori misure per il recupero dell'elusione e evasione fiscale	D.2	E	-0,145	-0,123	0,071
Revisione e riprogrammazione della spesa dei Ministeri	Motivazione: Riquadrificazione della spesa pubblica e riprogrammazione Contenuto delle misure: Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri o da attività di revisione della spesa, anche attraverso riallocazioni tra diversi settori di spesa, e riprogrammazione	vario	S	-0,173	0,082	-0,171
Asta frequenze	Motivazione: Riordino del sistema delle concessioni in scadenza Contenuto delle misure: Allineamento delle scadenze dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 e 1800 Mhz (in scadenza il 30 giugno 2018) al 31 dicembre 2029 e passaggio alla tecnologia 5G, con previsione della possibilità di un pagamento anticipato forfetario			-0,114	0,114	0,004
Passaggio alla cassa per il regime in contabilità semplificata	Motivazione: Semplificazione del sistema fiscale e lotta all'evasione Contenuto delle misure: Si introduce, per le imprese individuali e le società di persone in regime di contabilità semplificata, la determinazione del reddito e del valore della produzione netta secondo il criterio della cassa, in sostituzione del criterio della competenza. Questo determina una revisione delle regole di tassazione dei redditi delle piccole imprese, nell'ottica della semplificazione.	D.5	E	0,000	-0,076	0,104
Super e iper-ammortamento	Motivazione: Competitività Contenuto di alcune delle misure: Proroga al 31 dicembre 2017 del bonus sugli ammortamenti fiscali connessi con gli investimenti in macchinari e attrezzature effettuati nel 2017 per contribuire al rinnovamento del capitale produttivo delle imprese e introduzione iperammortamento	D.5	E	0,000	0,064	0,044
Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione antisismica, riqualificazione energetica acquisto mobili e credito d'imposta per strutture ricettive	Motivazione: Interventi per la crescita e la messa in sicurezza del territorio Contenuto delle misure: 1) Proroga al 31 dicembre 2017 e aumento della detrazione per gli interventi ristrutturazione edilizia, dal 36 per cento al 50 per cento (da suddividere in 10 quote annuali). 2) Proroga al 31 dicembre 2017 e aumento della detrazione per gli interventi di efficienza energetica, dal 36 per cento al 65 per cento (da suddividere in 10 quote annuali). 3) Proroga al 31 dicembre 2021 della detrazione gli interventi di efficienza energetica realizzati sulle parti comuni degli edifici condominiali e degli istituti autonomi, per le case popolari e aumento della detrazione dal 36 per cento al 70 per cento, per interventi sull'involturo, o al 75 per cento, per miglioramento delle prestazioni energetiche invernale e estiva. 4) Proroga al 31 dicembre 2021 e aumento della detrazione per interventi antisismici su edifici ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2, dal 36 per cento al 50 per cento (da suddividere in 10 quote annuali), e estensione del beneficio alla zona sismica 3. 5) Proroga al 31 dicembre 2017 della detrazione pari al 50 per cento per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici di classe energetica elevata 6) Riconoscimento del credito di imposta per le imprese alberghiere per interventi di ristrutturazione edilizia, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo o a interventi di eliminazione delle barriere architettoniche. Estensione della misura anche agli agriturismo.	D.5	E	-0,002	0,046	0,047
Proroga e potenziamento del credito d'imposta in R&S	Motivazione: Competitività Contenuto di alcune delle misure: (1) Proroga fino al 31 dicembre 2020 del credito d'imposta riconosciuto nella misura unica del 50% delle spese sostenute in eccedenza rispetto alla media degli investimenti in ricerca e sviluppo realizzati nei tre periodi d'imposta precedenti (2) Innalzamento dell'importo massimo del beneficio annuale riconoscibile per ciascun beneficiario dai precedenti: 5 milioni di euro e 20 milioni di euro		E	0,000	0,041	0,000
Interventi per le aree colpite dal sisma del 24 agosto	Motivazione: Emergenza dovuta al sisma Contenuto delle misure: Interventi per la ricostruzione pubblica e privata dei territori colpiti dal sisma del 24 agosto 2016	varie	S	0,035	0,011	0,011
Rilancio investimenti a livello nazionale	Motivazione: Favorire gli investimenti	varie	S	0,041	0,087	0,103
Abolizione IRPEF agricola e decontribuzione giovani agricoltori	Motivazione: Riduzione della pressione fiscale per le imprese Contenuto delle misure: I redditi dominicali e agricoli non concorrono cioè alla base imponibile Irpef di coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali. Per gli agricoltori under 40 è prevista la decontribuzione. Inoltre, il reddito d'impresa degli imprenditori persone fisiche viene assoggettato all'aliquota in del 24%, la stessa dell'Ires, anziché essere ricompreso nel reddito complessivo ed essere sottoposto alla progressività dell'Irpef: in questo modo l'imposta scenderà significativamente	D.4	E	0,000	0,014	-0,005

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

Misure per la famiglia	Motivazione: Misure per la famiglia Contenuto di alcune delle misure: (1) Voucher baby sitter (2) Integrazione del finanziamento del Fondo per le politiche della famiglia con una quota finalizzata allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (3) Incremento del Fondo dedicato alla non autosufficienza.	varie	varie	0,042	0,002	0,000
Contrasto alla povertà	Motivazione: Contrasto alla povertà Contenuto delle misure: incremento, dal 2018, della dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	D.62p	S	0,000	0,028	0,000
Capitale umano e scuola	Motivazione: Promozione del capitale umano Contenuto di alcune delle misure: (1) Revisione delle norme sulla contribuzione studentesca alle università statali e dei criteri per l'esonero dal pagamento del contributo (2) Finanziamento del fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio e borse nazionali per il merito e la mobilità (3) Istituzione di un Fondo per il finanziamento delle attività base di ricerca, al fine di incentivare l'attività base di ricerca dei docenti delle università statali (4) Rifinanziamento della Carta elettronica per i giovani residenti nel territorio nazionale che compiono i diciotto anni di età (5) Completamento della riforma della "Buona scuola", con riferimento al settore infanzia da 0 a 6 anni (6) Contributo per le scuole paritarie		S	0,048	0,003	0,002
Interventi in materia pensionistica	Motivazione: Interventi in materia pensionistica Contenuto delle misure: a) per i pensionati in essere: a1) un aumento dell'importo della c.d. 14esima (del 30%) per i pensionati con reddito fino a 1,5 volte il TM (750 euro mensili) e l'estensione della stessa nel suo importo originario ai pensionati con reddito compreso tra 1,5 volte il TM e 2 volte il TM (tra 750 euro e 1.000 euro mensili); a2) l'incremento della no tax area per i pensionati; b) per i futuri pensionati: b1) agevolazioni per l'accesso al pensionamento per i lavoratori con anzianità contributive in più gestioni prevedendo il cumulo dei periodi assicurativi senza oneri aggiuntivi per gli stessi; b2) potenziamento delle agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori sottoposti ai c.d. lavori usuranti. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate; b3) agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori c.d. precoci (con almeno 1 anno di lavoro effettivo prima dei 19 anni) prevedendo una riduzione del requisito contributivo indipendente dall'età anagrafica di 1 anno e 10 mesi per gli uomini e di 10 mesi per le donne (per le donne già a normativa vigente il requisito contributivo è inferiore di 1 anno a quello degli uomini). Tale riduzione è limitata a determinate categorie (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, lavoratori dediti ad attività usuranti e/o particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni). Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate; b4) in via sperimentale, dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 per soggetti in condizioni particolari (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 30 anni di contributi, lavoratori dediti ad attività particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 36 anni di contributi) la possibilità di conseguire una prestazione assistenziale non superiore a 1.500 euro mensili di accompagnamento alla pensione se di età non inferiore a 63 anni. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate E' inoltre previsto un meccanismo sperimentale di prestito a garanzia pensionistica per i soggetti con 53 anni e un'anzianità contributiva minima di 20 anni.		S	0,110	0,048	0,018
Pubblico impiego	Motivazione: Pubblico impiego Contenuto delle misure: risorse finalizzate al rinnovo dei contratti della pubblica amministrazione, alla stabilizzazione cd. "Aumento 80-euro forze di Polizia", e all'assunzione di personale	D.1	S	0,061	0,020	0,000
Emergenza migranti	Motivazione: Emergenza migranti Contenuto delle misure: Reperimento di risorse ulteriori per l'accoglienza, a fronte del protrarsi dell'emergenza relativa ai migranti, e risorse per investimenti nei paesi chiave di transito e di origine dei flussi		S	0,030	-0,030	0,000
Misure per la competitività	Motivazione: Competitività Contenuto delle misure: Varie misure per promuovere la competitività tra cui: Detassazione premi di produttività+esenzione assicurazione rischi; Interventi auto-imprenditorialità e per le start-up innovative; Riduzione dell'aliquota contributiva dei lavoratori autonomi al 25% dal 2017, revisione regime IVA per gruppi societari (cd. "Iva di gruppo")		varie	0,030	0,042	-0,019
Altro risorse (varie)	Misure varie, tra cui il recupero evasione fiscale già registrata a consuntivo, l'efficientamento dell'amministrazione fiscale e la revisione alcune agevolazioni fiscali (crediti non riscossi) e altre entrate da adesione volontaria		varie	-0,186	0,068	-0,060
Altro oneri (varie)	Contenuto delle misure: (1) finanziamento delle politiche invariate (2) agevolazioni fiscali e interventi straordinari nel settore della cultura (3) altri interventi di minore impatto finanziario		varie	0,138	-0,059	-0,004
TOTALE				0,599	-0,242	-0,098

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

TABELLA III.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (G.A)

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>Racc. 1 - Limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5% del PIL richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine all'importo pari allo 0,75% del PIL concesso per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, a condizione di riprendere il percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017; conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,6% del PIL o più nel 2017; completare la riforma del processo di bilancio nel corso del 2016 e assicurare che la revisione della spesa ne costituisca parte integrante; [...]</p>	Per gli obiettivi di finanza pubblica si rimanda alle tabelle precedenti.	SALDI DI FINANZA PUBBLICA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
	Con la Legge 163/2016, legge di stabilità e legge di bilancio confluiscono in un unico documento e il processo di revisione della spesa viene integrato nel ciclo di bilancio: ogni anno, sulla base gli obiettivi di finanza pubblica di medio termine e delle priorità politiche indicate nel DEF, il Governo fissa gli obiettivi di spesa triennali per ciascun Ministero (cfr. Nda 2016, pag. 101).	RIFORMA DEL BILANCIO Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
	Introdotta nuova regola sul pareggio di bilancio di Regioni ed Enti Locali (cfr. Nda 2016, pag. 98).	BILANCIO ENTI LOCALI Finanza pubblica
	Dopo il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte della PA, ad agosto 2016, le regole della spesa centralizzata sono state estese agli Enti Locali. È stato pubblicato il decreto del MEF che fissa i parametri di qualità e prezzo per 34 categorie di beni e servizi che rappresentano il benchmark di riferimento. È stato disposto inoltre l'ingresso di Consp nel mercato dei lavori di manutenzione (cfr Nda 2016, pag 99).	ACQUISTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
	A settembre 2016, il Governo ha presentato alle Camere il DPCM che adotta una nuova procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard per ciascun Comune delle Regioni a statuto ordinario in ambito di Istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, smaltimento rifiuti, settore sociale e asili nido.	FABBISOGNI STANDARD Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
	Per l'aggiornamento dei LEA, definito il decreto che definisce le attività, i servizi e le prestazioni garantite ai cittadini con le risorse pubbliche messe a disposizione del SSN, innova i nomenclatori della specialistica ambulatoriale e dell'assistenza protesica (cfr NDA 2016, pag 99).	AGGIORNAMENTO DEI LEA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
	Per ulteriori misure di contenimento della spesa pubblica previste dalla LDS 2017 relative ad Amministrazioni Centrali, Enti previdenziali, Enti territoriali e Pubblico impiego si rimanda alla tabella n. 5 e della Nota di Aggiornamento al Def.	ULTERIORI MISURE DI FINANZA PUBBLICA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i>
<p>Racc. 1 - [...] assicurare l'attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico; [...]</p>	A fine maggio 2016 conferita una quota del 35 per cento di Poste Italiane alla Cassa Depositi e Prestiti. Definiti i criteri di privatizzazione e le modalità di dismissione della partecipazione nel capitale di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. . A luglio 2016 è stato effettuato il collocamento sul mercato di ENAV S.p.A. (cfr. Nda 2016, pag. 101).	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
	Gli obiettivi del Governo indicati nella Nota di Aggiornamento al DEF 2016 prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,1 per cento del PIL nel 2016, 0,5 per cento del PIL annuo nel periodo 2017-2018 e 0,3 per cento del PIL nel 2019.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
<p>Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	Nel periodo 2016-2018, 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.	CATASTO Politica fiscale
	Il DLgs.160/2015 prevede l'elaborazione di un rapporto annuale per il monitoraggio e la revisione delle spese fiscali.	MONITORAGGIO SPESE FISCALI Politica fiscale
	Dal 1° gennaio 2017 è prevista la riduzione dell'aliquota IRES dal 27,5% al 24% .	TASSAZIONE Politica fiscale
	Rifinanziamento delle legge "Nuova Sabatini" (cfr. Nda 2016, pag. 82).	LEGGE SABATINI Politica fiscale
	Ad agosto 2016 il CIPE ha deliberato l'assegnazione di circa 40 miliardi per l'azione di programmazione in materia di investimenti pubblici. Il CIPE ha, inoltre, approvato la ripartizione di 12,6 miliardi, sempre a valere sul FSC, per le infrastrutture di trasporto e i trasporti. Disposta l'assegnazione di risorse per 13,4 miliardi per finanziare gli interventi contenuti nei 'Patti per il Sud', dando il via al Masterplan per il Mezzogiorno, per il rilancio economico delle Regioni del Sud. Firmati i Patti per Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia, Puglia e per le Città di Bari, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo.	MASTERPLAN PER IL SUD E CONTRATTI DI SVILUPPO Disparità territoriali

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

	<p>Le principali misure del Piano 'Industria 4.0' sono: a) Proroga del super-ammortamento (ridimensionamento al 120 per cento per gli autoveicoli); b) introduzione di un iper-ammortamento sui beni I4.0; c) potenziamento del credito d'imposta per la ricerca, sviluppo e innovazione; d) potenziamento della finanza a supporto di I4.0, <i>venture capital</i> e startup e PMI Innovative; e) riforma e rifinanziamento del Fondo di Garanzia con focus su copertura investimenti I4.0; f) costituzione di <i>Digital Innovation Hub</i> e <i>Competence Center</i> I4.0; g) rafforzamento degli investimenti pubblici in formazione e ricerca negli ambiti I4.0; h) potenziamento dei <i>cluster tecnologici</i>; i) avanzamento del Piano Banda Ultra Larga; l) piano straordinario per il <i>Made in Italy</i>; m) focalizzazione su progetti I4.0 delle risorse sui contratti di sviluppo; n) rafforzamento delle misure incentivanti lo scambio salario-produttività (cfr. NdA 2016, pag. 81).</p>	<p>PIANO NAZIONALE INDUSTRIA 4.0 E FINANZA PER LA CRESCITA</p> <p>Accesso al credito e crescita dimensionale imprese</p>
	<p>Valutazione di misure per il potenziamento delle azioni di contrasto all'evasione dell'IVA attraverso il rafforzamento di sistemi digitali di fatturazione. Conferma obiettivi annuali di contrasto all'evasione e rafforzamento dell'azione di <i>compliance</i>. Approvata a giugno la direttiva per contrastare le pratiche fiscali elusive a livello internazionale (cfr. NdA 2016, pag. 97).</p>	<p>MISURE DI CONTRASTO ALL'EVASIONE</p> <p>Politica fiscale e <i>compliance</i></p>
<p>Racc. 2 - Attuare la riforma della pubblica amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; [...]</p>	<p>Prosegue nei tempi previsti l'attuazione della legge delega di riforma della PA. A ottobre 2016 risultano approvati in via definitiva 11 decreti legislativi. Sono stati approvati in via preliminare i decreti legislativi di disciplina della dirigenza della PA, di riordino delle Camere di Commercio, di semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca e di costituzione del Comitato Italiano Paralimpico. È stato inoltre approvato in prima lettura il Testo unico sui servizi pubblici locali di Interesse economico generale, che contiene anche la normativa volta a riformare il comparto del trasporto locale. La riforma verrà completata entro febbraio 2017 (cfr. NdA 2016, pag. 73).</p> <p>Sancta, a luglio 2016, l'Intesa tra Governo e Regioni sul 'Patto per la Sanità Digitale' per l'attuazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE) che include e rinforza la dematerializzazione delle ricette mediche.</p>	<p>LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLA PA E TPL</p> <p>Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese</p> <p>INFORMATIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO</p> <p>Sanità</p>
<p>Racc. 2 - [...] potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016; [...]</p>	<p>Prosegue l'iter di approvazione del disegno di legge di riforma del processo penale per favorire il rafforzamento delle garanzie difensive e la ragionevole durata dei processi. Il provvedimento introduce anche principi e criteri per la riforma dell'ordinamento penitenziario e per la riforma dell'istituto della prescrizione.</p>	<p>RIFORMA DEL PROCESSO PENALE</p> <p>Giustizia penale e prescrizione</p>
<p>Racc. 2 - [...] ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause.</p>	<p>Il CdM ha adottato a fine agosto il D.L. 168/2016 recante misure urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione e per il miglioramento dell'efficienza degli uffici giudiziari.</p> <p>Continua al Senato l'iter del disegno di legge che riforma il processo civile già approvato dalla Camera dei Deputati. La riforma risponde a criteri di semplificazione ed efficienza e riguarda sia il processo di primo grado che quello in appello, i procedimenti di esecuzione, le competenze del tribunale delle imprese, l'istituzione di sezioni specializzate integrate per la famiglia, la persona e i minori e l'attività degli ufficiali giudiziari.</p> <p>Ad aprile 2016 è stata approvata la legge delega per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (cfr. NdA 2016, pag. 77).</p> <p>La legge 161/2016 prevede per il 1° gennaio 2017 l'avvio del processo amministrativo telematico. (cfr. NdA 2016, pag. 78). Il processo tributario telematico, dopo l'iniziale sperimentazione partita a dicembre 2015 in Toscana e Umbria, entro fine 2016 si estenderà ad altre 6 Regioni (Abruzzo, Molise, Liguria, Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto).</p> <p>Nel 2015 le pendenze totali in ogni grado del giudizio scendono a 4,5 milioni dai 6 milioni di fine 2009. Miglioramenti nell'ultimo anno 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 diminuite 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.</p> <p>Nel secondo trimestre del 2016 le controversie tributarie pendenti si sono ridotte del 9,5% in termini tendenziali, a conferma di un trend positivo iniziato già dal mese di giugno 2012.</p> <p>È all'esame della Camera un DDL di delega al Governo per la riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza.</p>	<p>CONTENZIOSO IN CASSAZIONE E EFFICIENZA</p> <p>Riforma della giustizia</p> <p>RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE</p> <p>Riforma della giustizia</p> <p>RIFORMA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA</p> <p>Riforma della giustizia</p> <p>PROCESSO AMMINISTRATIVO E TRIBUTARIO TELEMATICO</p> <p>Giustizia amministrativa</p> <p>PERFORMANCE GIUSTIZIA</p> <p>Giustizia</p> <p>CRISI DI IMPRESA E INSOLVENZA</p> <p>Giustizia</p>

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

<p>Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; Completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario. [...]</p>	<p>Dal 2015 sono state introdotte importanti azioni nel settore bancario: riforma delle banche popolari, autoriforma delle Fondazioni bancarie, riforma delle banche di credito cooperativo (BCC), velocizzazione dei tempi di recupero crediti (cfr. NdA 2016, pag. 78).</p>	<p>SISTEMA BANCARIO</p> <p>Servizi finanziari e sistema bancario</p>
	<p>Rafforzate le misure per affrontare il nodo dei NPL tra cui la Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze (GACS). Per velocizzare il recupero dei crediti sono stati introdotti il patto Marciano, il pegno non possessorio e le agevolazioni sulle vendite immobiliari all'asta. Sono in corso altre iniziative del settore privato (Atlante).</p>	<p>NPL</p> <p>Servizi finanziari e sistema bancario</p>
	<p>Al 30 giugno 2016 sono 1.065 le startup innovative destinatarie di finanziamenti bancari facilitati dall'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI, per un totale di circa 41,8 milioni.</p>	<p>PERFORMANCE START UP</p> <p>Start up innovative</p>
	<p>Rafforzato il programma Italia Startup Visa (cfr. NdA 2016, pag. 82).</p>	<p>ITALIA STARTUP VISA</p> <p>Startup innovative</p>
<p>Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; Completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario.</p>	<p>A luglio 2016 è stata varata legge delega per la riforma dei Confidi.</p>	<p>RIFORMA DEI CONFIDI</p> <p>Accesso al credito</p>
	<p>La Cassa Depositi e Prestiti ha messo a disposizione 1 miliardo per accrescere il volume di Credito alle PMI avviando, a maggio 2016, un programma di acquisti di titoli aventi ad oggetto crediti verso piccole e medie imprese.</p>	<p>PMI</p> <p>Accesso al credito</p>
	<p>Dal mese di maggio 2016, una quota del Fondo per la crescita sostenibile - non assistita da garanzie - può contribuire ai finanziamenti dei programmi di inserimento sui mercati extra UE e alla patrimonializzazione delle PMI esportatrici.</p>	<p>FONDO PER LA CRESCITA SOSTENIBILE</p> <p>Accesso al credito</p>
<p>Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]</p>	<p>Dopo aver completato la delega di riforma del mercato del lavoro, a settembre il Governo ha varato alcune disposizioni integrative dei decreti di attuazione del Jobs Act relative a 1) disciplina del lavoro accessorio, per consentire la piena tracciabilità dell'uso dei voucher e contrastarne usi elusivi o fraudolenti; 2) possibilità di trasformare i contratti di solidarietà 'difensivi' in contratti di solidarietà 'espansivi', al fine di favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove competenze; 3) misure integrative specifiche riguardanti gli ammortizzatori sociali e le politiche attive del lavoro; 4) maggiori stanziamenti a sostegno dell'apprendistato.</p>	<p>DISPOSIZIONI INTEGRATIVE JOBS ACT</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>Tra le altre misure adottate per contrastare comportamenti lesivi della dignità dei lavoratori e della leale concorrenza tra imprese, vi è il disegno di legge per il contrasto al caporalato e al lavoro sommerso in agricoltura, attualmente all'esame della Camera.</p>	<p>CONTRASTO AL LAVORO SOMMERSO</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>È all'esame del Senato il DDL che estende il Jobs Act ai lavoratori autonomi e favorisce un'articolazione flessibile del lavoro subordinato (lavoro agile) per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (cfr. NcA 2016, pag. 84).</p>	<p>JOBS ACT AUTONOMI E LAVORO AGILE</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>Per assunzioni a tempo indeterminato effettuate da un datore di lavoro privato nel corso del 2016 è riconosciuto un esonero contributivo per 24 mesi (a partire dalla data di assunzione) e pari al 40 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore medesimo, fino a un massimo di 3.250 euro su base annua (bonus assunzionale).</p>	<p>INCENTIVI FISCALI AI LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>Iniziata la seconda fase del Programma Garanzia Giovani, arricchito di due nuove misure: il superbonus per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni; "selfemployment", un Fondo rotativo per l'accesso al credito agevolato a sostegno di chi avvierà iniziative di autoimpiego ed autoimprenditorialità. A settembre 2016, rispetto a dicembre 2015, è aumentato sia il numero di giovani cui è stata proposta almeno una misura del programma (+50,9 per cento) sia di quelli che si registrano (24,4 per cento).</p>	<p>GARANZIA GIOVANI</p> <p>Politiche attive del lavoro</p>
	<p>In vigore il part-time agevolato per i lavoratori del settore privato con contratto a tempo indeterminato ed orario pieno che abbiano i requisiti richiesti dalla legge. Allo studio misure per agevolare la flessibilità in uscita per particolari categorie di lavoratori (APE). (Cfr. NdA 2016, pagg. 84 e 92)</p>	<p>WELFARE</p> <p>Incentivi per la seconda fonte di reddito</p>
	<p>Rafforzamento per il 2017 delle misure per la detassazione dei salari di produttività (cfr. NdA 2016, pag. 84).</p>	<p>MISURE PER LA PRODUTTIVITA'</p> <p>Salari</p>
<p>È prevista, entro la fine del 2016, l'introduzione dall'assegno di ricollocazione per i disoccupati da oltre 4 mesi, che mira ad incrementare la capacità e l'efficienza dei servizi pubblici e privati per il lavoro nel ricollocare i disoccupati involontari.</p>	<p>ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE</p> <p>Politiche attive del lavoro</p>	

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

	A maggio 2016 il CIPE ha assegnato 40 milioni per il rifinanziamento dello strumento agevolativo cd. 'Autoimpiego' destinato per l'80 per cento alle Regioni del Sud, prevedendo contributi a favore di piccole iniziative imprenditoriali.	AUTOIMPIEGO Iniziativa imprenditoriali
Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]	E' di maggio 2016 il DPR recante lo statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Viene semplificata l'attività ispettiva e potenziata l'attività di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria. Approvato inoltre definitivamente anche lo Statuto dell'agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) che ha il compito di coordinare la rete dei servizi per le politiche attive del lavoro. Modificata inoltre la denominazione dell'ISFOL in Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP).	ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO Politiche attive del lavoro
Racc. 4 - [...] adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale;	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 Fondo finanzia il Piano per la lotta alla povertà che 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. Il Piano per la lotta alla povertà finanzia due interventi: il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) e l'assegno di disoccupazione (ASDI). Allo studio misure per il rafforzamento delle pensioni più basse (cfr. NdA 2016, pag. 91).	PIANO NAZIONALE PER LA LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE Povertà
	È stata approvata in prima lettura alla Camera la legge delega per il contrasto alla povertà che prevede, tra l'altro, l'introduzione del reddito di inclusione, una misura di cui il SIA anticipa i contenuti e che si propone come misura universale di contrasto alla povertà basata su un sostegno economico condizionato all'attivazione di percorsi verso l'autonomia (cfr. NdA 2016, pag. 91).	REDDITO DI INCLUSIONE Povertà
	A maggio è stata approvata la riforma del Terzo Settore. I 900 milioni stanziati finanzieranno interventi di semplificazione e riordino della normativa; revisione delle disposizioni in materia di volontariato e promozione sociale; facilitazioni normative e fiscali per favorire l'impresa; servizio civile universale; fiscalità e sostegno economico (cfr. NdA 2016, pag. 93).	TERZO SETTORE Spesa sociale
Racc. 5 - Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso: [...]	L'iter del disegno di legge annuale per la concorrenza continua al Senato (cfr. NdA 2016, pag. 93). Previsto entro il 2017 il disegno annuale per la concorrenza per il 2016.	LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA Concorrenza
	A febbraio 2016 l'Italia ha inviato alla Commissione europea il Piano nazionale di riforma delle professioni, dando attuazione alla direttiva 2005/36/CE che richiede lo screening di tutta la regolamentazione nazionale. Il Piano prende in considerazione tutte le professioni regolamentate in Italia e ha permesso una approfondita valutazione delle stesse.	PIANO NAZIONALE DI RIFORMA DELLE PROFESSIONI Concorrenza
Racc. 5 - [...] intervenire ulteriormente per aumentare la concorrenza nelle professioni regolamentate, nei trasporti, nella sanità, nel commercio al dettaglio e nell'aggiudicazione delle concessioni.	Il nuovo Codice degli appalti (D.Lgs.50/2016), entrato in vigore il 19 aprile 2016, attua una riforma profonda e strutturale del settore. Varate dall'ANAC in via preliminare 4 linee guida attuative e altre 4 sono ancora in corso di predisposizione finale dopo la consultazione pubblica (cfr. NdA 2016, pagg. 95-96).	CODICE DEI CONTRATTI Trasporti, infrastrutture e appalti
	È stato pubblicato il primo bando per la realizzazione della rete nelle aree bianche, quelle cioè a fallimento di mercato raggruppate nei Cluster C e D previsti dal Piano nazionale banda ultralarga (cfr. NdA 2016, pag. 94).	PIANO NAZIONALE BANDA ULTRALARGA Trasporti, infrastrutture e appalti
	Nell'ambito della riforma della PA è stata disposta la riorganizzazione amministrativa del sistema portuale, con l'istituzione di 15 autorità di sistema in luogo delle attuali 24 (cfr. NdA 2016, pag. 94).	SISTEMA PORTUALE Trasporti, infrastrutture e appalti

TABELLA III.1-15 TARGET FISSATI DALLA STRATEGIA EUROPEA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (6.B)

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
1-Tasso di occupazione [67-69%]	Estesi al 2016 gli incentivi fiscali sui nuovi contratti a tempo indeterminato. In due anni il Governo ha immesso in ruolo quasi 120mila insegnanti fra piano straordinario di assunzioni e immissioni relative all'anno scolastico 2016/2017. Nel 2016 sono state assunte 10.294 unità di personale amministrativo, tecnico e ausiliario (cfr. NdA 2016, pag. 87). Per ulteriori misure su occupazione e politiche attive del lavoro si rimanda alla tabella 6A.	ASSUNZIONI Politica fiscale e tutela dell'occupazione
2 - R&S [1,53% del PIL]	Disposta la proroga e il potenziamento nel 2017 del credito d'imposta per la ricerca e sviluppo. Per le altre misure di rafforzamento degli investimenti quali la Nuova Sabatini, il Piano Industria 4.0 e il Programma Italia Startup Visa si rimanda alla tabella 6A.	POTENZIAMENTO INVESTIMENTI R&S
	Al fine di sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca, incrementato il Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO) 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 R&S
	Sono stati assegnati 1.076 ricercatori alle Università e agli Enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR grazie al piano straordinario varato con la Legge di Stabilità 2016 (cfr. NdA 2016, pag. 89).	GIOVANI NELLA RICERCA R&S
	120 milioni disponibili per il sostegno di grandi progetti di R&S nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ai fini dell'attuazione dell'Agenda Digitale. Per l'accesso alle agevolazioni per Industria Sostenibile sono state stanziati risorse per 410 milioni per grandi progetti di R&S in materia di crescita sostenibile sotto il profilo ambientale (cfr. NdA 2016, pag. 89).	R&S NELLE PMI Ambiente imprenditoriale
	Al fine di ridurre il divario tra Nord e Sud, l'incentivo per la ricerca e l'innovazione per le PMI meridionali e i professionisti disegnato nel PON imprese e competitività 2014-2020 è divenuto operativo con la pubblicazione dei decreti MISE per l'erogazione dei 380 milioni di Fondi FESR previsti (cfr. NdA 2016, pag. 90).	R&S NELLE PMI Ambiente imprenditoriale
	Il Programma Nazionale di Ricerca 2015-2020 finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese è stato varato a maggio 2016 (cfr. NdA 2016, pag. 90).	PROGRAMMA NAZIONALE DI RICERCA R&S
	È stata stanziata, una prima tranche di 20 milioni per la promozione di 230 dottorati innovativi con forte vocazione industriale. È prevista anche una dotazione di 30 milioni per l'attrazione di ricercatori di eccellenza e misure di supporto agli studiosi italiani che intendano partecipare ai bandi europei per lo <i>European Research Council</i> (ERC). Inoltre, risorse per 3 milioni dal Fondo FISR sono destinate alla costituzione di 4 nuovi cluster (<i>Made in Italy</i> , Beni Culturali, Energia e <i>Blue Growth</i>) che si uniscono agli altri 8 già esistenti e che potranno partecipare al bando da circa 400 milioni destinati a ricerca industriale e cooperazione pubblico-privato tra la fine del 2016 e gli inizi del 2017 (cfr. NdA 2016, pag. 90)..	RISORSE PER RICERCA INDUSTRIALE R&S
	Previsto uno schema di decreto legislativo nell'ambito della Riforma della PA, che assegna una forte autonomia programmatica agli Enti pubblici di ricerca,	ENTI PUBBLICI DI RICERCA R&S
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Rafforzato il coinvolgimento degli Enti Locali verso la sostenibilità energetica e ambientale (ad esempio "Patto dei Sindaci").	SOSTENIBILITA' ENERGETICA Politiche ambientali
	Potenziati le attività di vigilanza e accertamento sulle sostanze che riducono lo strato di ozono (gas fluorurati ad effetto serra, monitoraggio imprese Registro F-gas).	VIGILANZA SU SOSTANZE INQUINANTI Politiche ambientali
	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.	VEICOLI 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 (cfr. NdA 2016, pag. 97)..	PROGRAMMA DI MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali

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

	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 procedurali 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 350 milioni nel periodo 2014-2020.	RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA Politiche ambientali
5 - Efficienza energetica [15,5 Mtep/anno]**	Prosegue l'attuazione delle misure per favorire la transizione verso una economia circolare e migliorare l'efficienza e la sostenibilità dell'uso delle risorse (cfr. NdA 2016, pag 97).	ECONOMIA CIRCOLARE Politiche ambientali
6 - Abbandoni scolastici [16%]	Stanziate 100 milioni all'anno per 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 in quello dei licei per l'alternanza scuola - lavoro (cfr. NdA 2016, pag. 88).	ALTERNANZA SCUOLA - LAVORO Politiche attive del lavoro
	Rafforzamento delle esperienze lavorative durante il percorso scolastico e maggiore coinvolgimento delle imprese italiane nella crescita professionale degli studenti degli ultimi anni della scuola secondaria superiore (cfr, NdA 2016, pag. 85).	SISTEMA DUALE Politiche attive del lavoro
	È stato reso operativo l'organico del potenziamento, al fine di ampliare l'offerta formativa, fare progetti e attività contro la dispersione e per l'inclusione scolastica, per le supplenze brevi (cfr, NdA 2016, pag. 86).	AUTONOMIA SCOLASTICA Istruzione
	Previste risorse per l'aggiornamento professionale dei docenti (387 milioni) e per la valorizzazione del merito (200 milioni) da assegnare ai docenti sulla base della qualità e del valore aggiunto del loro lavoro (cfr, NdA 2016, pag. 86 e 87).	AGGIORNAMENTO DEI DOCENTI Istruzione
	Applicata da marzo 2016 una nuova metodologia per l'assegnazione di risorse agli ITS (cfr, NdA 2016, pag. 88).	ISTITUTI TECNICI SUPERIORI (ITS) Istruzione
	Publicati per la prima volta i Rapporti di autovalutazione in cui le scuole hanno individuato i propri punti di forza e debolezza individuando specifici obiettivi di miglioramento per i prossimi tre anni.	VALUTAZIONE DELLE SCUOLE
	Previsto il raddoppio delle risorse (230 milioni) per il funzionamento quotidiano delle istituzioni scolastiche. Stanziate 45 milioni per spazi altamente tecnologici dove le scuole potranno fare alternanza, lotta alla dispersione e coinvolgere giovani che non studiano e non lavorano. Avviato il Piano straordinario di ispezioni nelle scuole paritarie che interessa 673 istituzioni scolastiche. Particolare attenzione è stata posta agli istituti secondari di II grado cfr, NdA 2016, pag. 87/88).	FONDI PER IL FUNZIONAMENTO DELLE SCUOLE
	Credito di imposta del 65 per cento per le donazioni a favore di scuole statali e paritarie per la costruzione di nuovi edifici, per la manutenzione, per la promozione di progetti dedicati all'occupabilità degli studenti (cfr, NdA 2016, pag. 89).	SCHOOL BONUS
	Risorse per 1 milione per progetti sulla lingua e per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (cfr, NdA 2016, pag. 88).	INTEGRAZIONE E ACCOGLIENZA Istruzione
Assunti a tempo indeterminato circa 90.000 docenti di sostegno e creati oltre 6.000 nuovi posti attraverso l'organico di potenziamento. Attivati 106 sportelli su tutto il	INCLUSIONE SCOLASTICA	

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

	territorio nazionale per favorire l'inclusione scolastica di studenti autistici (cfr. NdA 2016, pag. 87).	Istruzione
	Publishedo un bando da 240 milioni per consentire le aperture pomeridiane e in orari extra scolastici in circa 6.000 scuole (cfr. NdA 2016, pag. 87).	'SCUOLA AL CENTRO' Dispersione scolastica
	Nei primi 7 mesi di attuazione del Piano Nazionale per la Scuola Digitale è stato avviato il 65 per cento delle 35 azioni previste, impegnando più di 360 milioni rispetto al miliardo stanziato. È previsto l'avvio delle rimanenti azioni entro fine 2016 (cfr. NdA 2016, pag. 88).	PIANO NAZIONALE PER LA SCUOLA DIGITALE Istruzione
	Valutazione dei dirigenti scolastici svolta per la prima volta in Italia (cfr. NdA 2016, pag. 86).	VALUTAZIONE DIRIGENTI SCOLASTICI Istruzione
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Piano triennale di sviluppo del sistema universitario per il periodo 2016/2018 con cui gli atenei potranno avere maggiore autonomia nella costruzione dei percorsi di laurea, nel programmare la didattica in modo innovativo e flessibile e nell'avvicinare di più l'offerta formativa alle esigenze degli studenti (cfr. NdA 2016, pag. 89).	PIANO TRIENNALE PER LE UNIVERSITA' Istruzione universitaria
	Esteso il piano delle chiamate dirette di studiosi eccellenti e ristabilito il <i>turnover</i> dei docenti universitari al 100 per cento	PROFESSORI A CONTRATTO Istruzione universitaria
	In fase di attuazione l'operatività del Fondo per le cattedre universitarie del merito 'Giulio Natta', per finanziare chiamate dirette di studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico (cfr. NdA 2016, pag. 89).	BORSE DI STUDIO Istruzione universitaria
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	Stanziate inoltre risorse per 90 milioni a decorrere dal 2016 destinato a coprire gli interventi per sostenere persone con disabilità gravi prive di sostegno familiare (cfr. NdA 2016, pag. 93).	FONDO 'DOPO DI NOI' 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 Fondo finanzia il Piano per la lotta alla povertà che 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. Il Piano per la lotta alla povertà finanzia due interventi: il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) e l'assegno di disoccupazione (ASDI) (cfr. NdA 2016, pag. 91).	PIANO NAZIONALE PER LA LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE, SOSTEGNO ALL'INCLUSIONE ATTIVO E FONDO PER GLI AIUTI AGLI INDIGENTI Povertà
	È stata approvata in prima lettura alla Camera la legge delega per il contrasto alla povertà che prevede, tra l'altro, l'introduzione del reddito di inclusione, una misura di cui il SIA anticipa i contenuti e che si propone come misura universale di contrasto alla povertà basata su un sostegno economico condizionato all'attivazione di percorsi verso l'autonomia (cfr. NdA 2016, pag. 91).	REDDITO DI INCLUSIONE Povertà
	Istituzione di un 'Fondo per il contrasto della povertà educativa' con una dotazione di 400 milioni per il periodo 2016-2018, finalizzato a misure di sostegno contro la povertà educativa (cfr. NdA 2016, pag. 92).	POVERTÀ EDUCATIVA Povertà
	Sono allo studio misure volte a incidere su povertà e <i>welfare</i> , quali il rafforzamento delle pensioni più basse (cfr. NdA 2016, pagg. 91-92).	POVERTÀ E WELFARE Pensioni

*l'obiettivo italiano di riduzione del 13% 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

TABELLA III.1-16 DIFFERENZE RISPETTO ALL'ULTIMO PROGRAMMA DI STABILITA' (7)				
	Codice ESA	2015	2016	2017
		% PIL	% PIL	% PIL
Obiettivo di indebitamento/accreditamento netto delle Amministrazioni Pubbliche	B.9			
Programma di Stabilità		-2,6	-2,3	-1,8
Documento Programmatico di Bilancio		-2,6	-2,4	-2,3
Differenze				
Previsioni di indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche a politiche invariate	B.9			
Programma di Stabilità		-2,6	-2,3	-1,4
Documento Programmatico di Bilancio		-2,6	-2,4	-1,6
Differenze				

IV. NOTE METODOLOGICHE

Con riferimento agli aspetti metodologici e ai modelli utilizzati per le stime contenute nel DPB, si forniscono due note:

1. una nota contenente una breve descrizione della modellistica utilizzata nel DPB²¹ per il quadro macroeconomico e l'impatto delle riforme strutturali;
2. una "Nota metodologica" sui criteri previsivi allegata al Documento di Economia e Finanza 2015, nella quale si forniscono informazioni di dettaglio sulla metodologia, sul processo previsivo e sui modelli utilizzati per le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica²².

IV.1 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 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

²¹ Per maggiori informazioni, cfr.

http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/

²² In particolare, cfr. capitoli I-III.

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 ed anche 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. E' 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.

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 applicazioni del modello MACGEM-IT.

IV.2 STIMA DEL PRODOTTO POTENZIALE, DELL'OUTPUT GAP E DEI SALDI STRUTTURALI

La metodologia utilizzata per stimare il prodotto potenziale e l'output gap dell'economia italiana è comune a tutti i paesi dell'UE ed è basata sulla funzione di

produzione di tipo Cobb-Douglas²³ le cui specifiche vengono discusse e decise dall'Output Gap Working Group (OGWG) costituito in seno al Comitato di Politica Economica (CPE-UE) del Consiglio UE. Per maggiori dettagli sul modello si veda la sezione III.3 della Nota Metodologica²⁴ allegata al DEF 2016.

Le stime del presente documento sono state prodotte sulla base del quadro macroeconomico tendenziale e programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF 2016 per gli anni 2016-2019²⁵. Al contempo, le stime sono state aggiornate per tenere conto del rilascio dei dati annuali dell'Istat avvenuto successivamente alla pubblicazione della Nota di Aggiornamento. Per il calcolo del tasso di disoccupazione strutturale (*Non Accelerating Wage Rate of Unemployment - NAWRU*) sono stati utilizzati i parametri riportati nella Tabella IV.2-1. Per il calcolo della *Total Factor Productivity* si è reso necessario apportare delle modifiche alle *priors* del modello di scomposizione trend-ciclo.

Nello specifico, la media e la varianza dell'innovazione della varianza del ciclo è stata aumentata di circa quattro volte rispetto ai parametri delle 2016 *Spring Forecasts*, la media e la varianza dell'innovazione della seconda equazione è stata aumentata di circa due volte, mentre la media e la varianza dell'innovazione del trend è stata dimezzata rispetto alle 2016 *Spring Forecasts*.

TABELLA IV.2-1 PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU

Scenario Tendenziale		Scenario Programmatico	
	Valore		Valore
LB Trend innovation variance	0	LB Trend innovation variance	0
LB Trend slope variance	0,02	LB Trend slope variance	0,015
LB Cycleinnovation variance	0	LB Cycle innov variance	0
LB Innovation variance 2nd eq.	0	LB Innovation variance 2nd eq.	0
UB Trend innovation variance	0,095	UB Trend innovation variance	0,095
UB Trend slope variance	0,035	UB Trend slope variance	0,025
UB Cycle innovation variance	0,145	UB Cycle innovation variance	0,185
UB Innovation variance 2nd eq.	0,00081614	UB Innovation variance 2nd eq.	0,000826688
Exogenous 2nd eq.	0	Exogenous 2nd eq.	0

²³ Per maggiori dettagli si veda: Havik et al., 2014, 'The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, European Economy', Economic Papers n. 535)

²⁴ A questo proposito si veda:

http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2014/documenti/Allegato_alla_Sezione_II_del_DEF_-_Nota_metodologica_previsioni_tendenziali_.pdf

²⁵ Per i dettagli sull'analisi di sensitività alla crescita economica si veda la sezione III.2 della Nota Metodologia allegata al DEF. Si noti che la formula:

$$R_A^{ca} = \left(\frac{R^{CA}}{Y_B} \right) * \left(\frac{Y_B}{\bar{Y}_A} \right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B} \right) \right]$$

è stata sostituita dalla seguente formula:

$$R_A^{ca} = (R_B^{ca}) * \frac{\bar{Y}_A}{\bar{Y}_B} * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B} \right) \right]$$

Dove R_B^{ca} e R_A^{ca} rappresentano le entrate corrette per il ciclo in percentuale del PIL nello scenario base e in quello alternativo; \bar{Y}_B e \bar{Y}_A rappresentano il livello del PIL potenziale nello scenario di riferimento e in quello alternativo e ε_R rappresenta la semi-elasticità delle entrate alla crescita economica.

IV.3 NOTA METODOLOGICA SUI CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI

Si veda il documento allegato “Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali”.

PAGINA BIANCA

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2016

● Sezione II **Analisi e Tendenze della Finanza pubblica**

Allegato

Nota metodologica sui criteri di formulazione
delle previsioni tendenziali

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Matteo Renzi

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

Deliberato dal Consiglio dei Ministri l'8 aprile 2016

PAGINA BIANCA

INDICE

INTRODUZIONE	
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.....	
IGEM - Italian General Equilibrium Model	
QUEST III - Italy	
ORANI-IT & TERMITY.....	
MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana.....	
I.2 Il processo di previsioni macroeconomiche	
II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.....	
II.1 Le entrate	
Entrate tributarie ed extratributarie	
Entrate contributive.....	
Flussi finanziari Italia - UE.....	
II.2 Le spese	
Redditi da lavoro dipendente	
Consumi intermedi	
Prestazioni sociali in denaro.....	
Altre Spese correnti.....	
Interessi passivi.....	
Investimenti fissi lordi	
Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale	
III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, OUTPUT GAP ED EVOLUZIONE DEL DEBITO	
III.1 Saldo strutturale di bilancio	
III.2 Analisi di sensitività alla crescita economica.....	
III.3 Metodologia per la proiezione di medio periodo del prodotto potenziale.....	
III.4 Evoluzione dello stock di debito pubblico	
IV. ANALISI TEMATICHE	
IV.1 Le previsioni di spesa del bilancio dello Stato	
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 Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano	
La sanità	
Province e Comuni	
Le Università e gli Enti di ricerca	
IV.3 La spesa sanitaria.....	

INDICE DEI BOX

Previsione degli accreditati dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC).....	
Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro	
Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2015	

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).....	
Tabella III.1-1 I PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU	

INDICE DELLE FIGURE

Figura II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro Conto PA - Confronto tra Programmazione finanziaria e Risultati	
---	--

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 nazionale¹ 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 stanziato 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.

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 analysis*, 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 applicazioni 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 Programmi 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 coerenti con le stime fornite dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

² Per ulteriori dettagli sui modelli esistenti e sul processo previsivo:

http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/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

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 storiche⁴. 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 sulla modellistica costituito presso il Dipartimento del Tesoro. Tale gruppo di lavoro ha anche lo scopo di potenziare i modelli previsivi utilizzati e di

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.

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 SEC2010⁶. 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 corrente⁷, 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 strutturale¹⁰ (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 mercato¹¹. 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 delle 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 previsione¹² 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

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).

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.

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.

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

Le riscossioni di contributi registrate nel periodo di riferimento vengono rielaborate per tenere conto dello sfasamento temporale fra il mese di riferimento 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 comunitario¹⁴ (cfr. par. Altre spese correnti).

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.

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).

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 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 RES_t viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t:

$$(1) \quad RES_t = \sum_{i=2}^j (CP)_{t-i} - \sum_{i=1}^j (DOM)_{t-i}$$

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, DOM_{t-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:

$$(2) \quad DOM_t = \alpha_1 RES_t$$

$$(3) \quad ACC_t = \delta_1 RES_t + \delta_2 DOM_{t-1}$$

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 stanziare.

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 membri¹⁵, 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 anticipazioni¹⁶. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari¹⁷ 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

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.

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".

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 istituzionale¹⁸, 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

¹⁸ Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale, così come definiti nell'ambito della lista S13 dell'ISTAT.

contrattuali¹⁹ 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 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 sociali²⁰ - 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 salariale²¹.

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 stanziati 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 prudenziali²⁴, 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 esistenti²⁵, si ipotizza la sottoscrizione entro il primo anno utile. Tali ipotesi possono essere modificate,

¹⁹ In quanto componente *una tantum* che non si consolida nella retribuzione.

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.

qualora intervengano nuovi elementi informativi²⁶, in occasione di successivi aggiornamenti della previsione. In linea generale, comunque, per motivi prudenziali, l'ipotesi standard adottata è della conclusione entro il primo anno utile di tutte le tornate contrattuali che debbono essere completate²⁷.

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni di fatto e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali²⁸ 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 lavoro²⁹ 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 componente³⁰ (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosettore di intervento.

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.

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.

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.

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 (*cf. 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 privati³¹ 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).

³¹ Cliniche private, ambulatori privati accreditati, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, policlinici privati.

La previsione di spesa dei consumi intermedi e delle prestazioni sociali in natura³² viene effettuata tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla 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 monitoraggio³³ dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro³⁴ 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).

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 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 - IGESPE) 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.

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 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 Istituto³⁵.

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

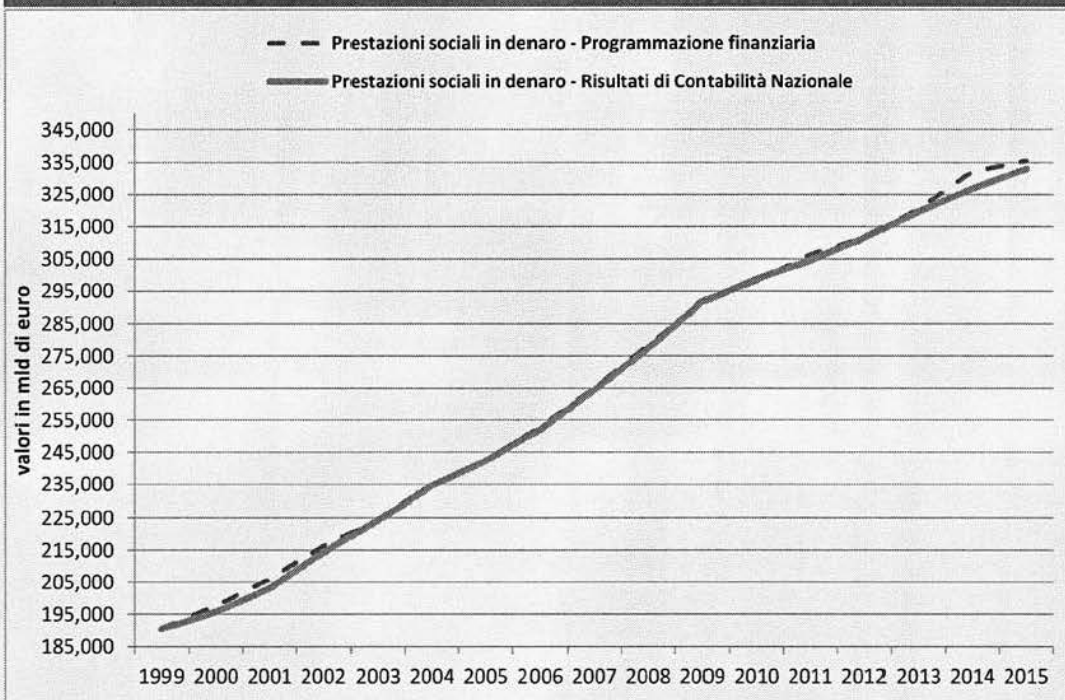
Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce oltre il 45 per cento della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni e oltre il 65 per cento della spesa corrente al netto 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 programmatico 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 trasparente³⁹. 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
Anno 1999	Trimestrale cassa 1999	190,5	
	Dpef 2000-2003	190,5	190,4
	RPP 2000	190,5	
Anno 2000	RPP 2000	197,7	
	Trimestrale cassa 2000	197,8	
	Dpef 2001-2004	198,2	195,7
	RPP 2001	198,2	
Anno 2001	RPP 2001	206,0	
	Trimestrale cassa 2001	203,5	
	Dpef 2002-2006	203,6	203,1
	RPP 2002	203,7	
Anno 2002	RPP 2002	216,3	
	Trimestrale cassa 2002	215,3	
	Dpef 2003-2006	215,3	214,3
	RPP 2003	215,3	
Anno 2003	RPP 2003	224,5	
	Trimestrale cassa 2003	225,2	
	Dpef 2004-2007	225,2	224,4
	RPP 2004	225,2	
Anno 2004	RPP 2004	234,6	
	Trimestrale cassa 2004	234,6	
	Dpef 2005-2008	234,6	234,6
	RPP 2005	234,6	
Anno 2005	RPP 2005	242,2	
	Trimestrale cassa 2005	242,2	
	Dpef 2006-2009	242,2	242,2
	RPP 2006	242,2	
Anno 2006	RPP 2006	252,9	
	Trimestrale cassa 2006	253,3	
	Dpef 2007-2011	253,3	252,1
	RPP 2007	253,3	
Anno 2007	RPP 2007	264,9	
	RUEF 2007	264,2	
	Dpef 2008-2011 (1)	265,1	264,4
	RPP 2008 (2)	265,2	
Anno 2008	RPP 2008	278,3	
	RUEF 2008	278,3	
	Dpef 2009-2013	278,3	277,3
	RPP 2009	278,3	
Anno 2009	Agg Prog Stabilità (2008)	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	290,7	
	RUEF 2009 (3)	291,3	
	Dpef 2010-2013	291,3	291,6
Anno 2010	RPP 2010	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	297,9	
	RUEF 2010	298,0	298,7
Anno 2011	DFP 2011-2013 (4)	298,1	
	DFP 2011-2013	305,6	
	DEF 2011 e Agg Prog Stabilità (2011) (5)	306,2	
	Nota Aggiornamento DEF 2011 (6)	306,3	304,5
Anno 2012	Relazione al Parlamento 2011	306,3	
	Relazione al Parlamento 2011	313,9	
	DEF 2012 e Agg Prog Stabilità (2012) (7)	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	311,7	311,4
Anno 2013	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	319,7	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	319,9	
	DEF 2013 e Agg Prog Stabilità (2013)	319,9	
Anno 2014	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 2015	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 2016	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 produzione⁴⁰, 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 parte⁴¹, 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'UE⁴².

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 europeo⁴³. 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 vendita 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 statale⁴⁴ 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 complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

⁴⁴ Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

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 macroeconomica⁴⁵.

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 convenienti 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 riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno

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).

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 Fruttiferi⁴⁷ di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti⁴⁸, 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 Stato⁵⁰.

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 centrale⁵², 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 sottosectori (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 contributo⁵³.

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 intermedi⁵⁴.

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.

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 europea⁵⁶ 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/ssg/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:

$$(1) \quad Y_t = L_t^\alpha \cdot K_t^{1-\alpha} \cdot TFP_t$$

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:

$$(2) \quad TFP_t = (E_L^\alpha E_K^{1-\alpha})(U_L^\alpha U_K^{1-\alpha})$$

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 opportuno 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:

$$(3) \quad LP_t = PARTS_t * POPW_t * HOURST_t * (1 - NAWRU_t)$$

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 :

$$(4) \quad U_t = N_t + G_t$$

$$(5) \quad N_t = N_{t-1} + \lambda_{t-1} + \varepsilon_{1t} \quad \varepsilon_{1t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_1))$$

$$(6) \quad \lambda_t = \lambda_{t-1} + \varepsilon_{2t} \quad \varepsilon_{2t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_2))$$

$$(7) \quad G_t = \rho_1 G_{t-1} + \rho_2 G_{t-2} + \varepsilon_{3t} \quad \varepsilon_{3t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_3))$$

$$(8) \quad \Delta W_t = \alpha + \beta_1 G_t + \beta_2 G_{t-1} + \beta_3 G_{t-2} + \Gamma(X_t) + \varepsilon_{4t} \quad \varepsilon_{4t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_4))$$

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 esogene⁵⁷. Infine, $\varepsilon_1, \dots, \varepsilon_4$ rappresentano i diversi shock stocastici che sono ipotizzati essere indipendenti⁵⁸.

Il filtro statistico utilizzato per tale modello richiede la definizione ex ante dei parametri di inizializzazione delle componenti latenti, quali $\varepsilon_{1t}, \varepsilon_{2t}, \varepsilon_{3t}, \varepsilon_{4t}$.

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 ottimale⁵⁹. 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 "Sensibilità 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_programmazione/documenti_programmatici/SEZIONE_I_-_Programma_di_Stabilita_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 $\varepsilon \cdot OG_t$:

$$(12) \quad CAB_t = b_t - \varepsilon \cdot OG_t$$

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'OCSE⁶¹ 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*).

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 esaustiva⁶², 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 Stabilità⁶³, 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'output 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:

$$(14) \quad R_A^{ca} = (R_B^{CA}) * \left(\frac{\bar{Y}_A}{\bar{Y}_B}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

$$(15) \quad E_A^{ca} = \left(\frac{E_B^{CA}}{\bar{Y}_B}\right) * \left(\frac{\bar{Y}_B}{\bar{Y}_A}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

dove, \bar{Y}_B \bar{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 adjustment* 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 ancora di medio periodo. Tale livello ancora 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 ancora 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 ancora 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'ancora, 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'ancora. Il NAWRU ancora dell'Italia, secondo le stime delle 2016 *Winter Forecasts*, è pari a 8,8 per cento⁶⁴.
- **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 preconsuntivo.

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 ripartire⁶⁵ 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 stanziare. 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, SIOPE⁶⁶, 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'ISTAT⁶⁷.

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 dei modelli di Conto Economico (CE) degli Enti del Servizio Sanitario⁶⁸ (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 SEC2010⁷⁰, 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

