

III. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

III.1 SCENARIO MACROECONOMICO

La recessione si è interrotta nel quarto trimestre 2013, dopo nove trimestri consecutivi di contrazione del PIL. Nel 2013 il PIL si è ridotto dell'1,9 per cento, sostanzialmente in linea con le stime diffuse a ottobre nel Documento Programmatico di Bilancio (-1,8 per cento).

La domanda interna ha continuato a fornire un contributo negativo alla crescita del prodotto (-2,6 punti percentuali). Le condizioni di accesso al credito alle imprese sono rimaste restrittive per effetto dell'incremento delle sofferenze sui crediti che hanno indotto comportamenti prudentiali nella concessione di prestiti. La debolezza del mercato del lavoro ha condizionato le decisioni di spesa delle famiglie. Il contributo delle esportazioni nette è risultato ancora positivo seppur in misura più contenuta rispetto al 2012. Si è attenuata la riduzione delle scorte. Nel 2013 le condizioni del mercato del lavoro sono rimaste deboli. Il tasso di disoccupazione è salito al 12,2 per cento.

Gli indicatori congiunturali più recenti prefigurano la prosecuzione della fase ciclica moderatamente espansiva. In gennaio la produzione industriale è aumentata dell'1,0 per cento rispetto al mese precedente. La crescita ha interessato tutti i principali raggruppamenti di industrie a esclusione dell'energia ed è stata particolarmente sostenuta nel comparto dei beni strumentali e di consumo. È proseguito l'aumento della fiducia delle imprese manifatturiere. Segnali positivi provengono dal settore dei servizi.

In base alle informazioni disponibili si prospetta un moderato aumento del PIL nel primo trimestre e una ripresa più sostenuta nei trimestri successivi. Le stime di crescita del prodotto interno per l'anno in corso sono riviste al ribasso a 0,8 per cento, rispetto all'1,1 per cento previsto nel Documento Programmatico di Bilancio di ottobre. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2015, con una crescita pari all'1,3 per cento. Nel triennio successivo la crescita del PIL sarà pari in media all'1,7 per cento. Per maggiori dettagli si rimanda al Programma di Stabilità e Crescita.

TAVOLA III.1.1: QUADRO MACROECONOMICO

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	2.6	5.0	5.9	6.0	6.0	6.1
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	108.6	104.1	99.6	99.6	99.6	99.6
Cambio dollaro/euro	1.328	1.362	1.362	1.362	1.362	1.362
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-1.9	0.8	1.3	1.6	1.8	1.9
Importazioni	-2.8	2.8	4.4	4.1	4.2	4.2
Consumi finali nazionali	-2.2	0.3	0.8	0.9	1.2	1.3
Consumi famiglie	-2.6	0.2	0.9	1.2	1.6	1.7
Spesa della PA e ISP	-0.8	0.2	0.3	0.1	0.0	0.2
Investimenti	-4.7	2.0	3.0	3.6	3.8	3.8
- macchinari, attrezzature e vari	-2.4	4.2	4.3	4.7	4.9	4.9
- costruzioni	-6.7	-0.5	1.7	2.4	2.6	2.4
Esportazioni	0.1	4.0	4.4	4.2	4.1	4.1
<i>p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	0.8	1.4	1.4	1.4	1.4	1.5
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL*						
Esportazioni nette	0.8	0.5	0.2	0.2	0.1	0.1
Scorte	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-2.6	0.5	1.1	1.3	1.6	1.7
PREZZI						
Deflatore importazioni	-1.9	-0.8	1.1	1.5	1.5	1.5
Deflatore esportazioni	0.0	0.3	1.2	1.5	1.6	1.6
Deflatore PIL	1.4	1.0	1.2	1.5	1.5	1.5
PIL nominale	-0.4	1.7	2.5	3.1	3.2	3.3
Deflatore consumi	1.3	0.9	1.2	1.5	1.5	1.5
<i>p.m. inflazione programmata</i>	1.5	1.5	1.5			
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni %**</i>	1.8	1.4	2.0	2.1		
LAVORO						
Costo lavoro	1.4	1.0	1.4	1.3	1.3	1.4
Produttività (misurato su PIL)	0.0	1.0	0.6	0.7	0.8	0.9
CLUP (misurato su PIL)	1.4	0.1	0.8	0.6	0.5	0.5
Occupazione (ULA)	-1.9	-0.2	0.7	0.8	1.0	1.0
Tasso di disoccupazione	12.2	12.8	12.5	12.2	11.6	11.0
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55.6	55.5	55.9	56.3	56.9	57.4
<i>pm. PIL nominale</i>	15600	15870	16267	16765	17310	17889
<i>(valori assoluti in milioni euro)</i>	24	53	50	71	27	00
* Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.						
** Fonte: ISTAT.						

Ad integrazione del PIL: misure per la valutazione del benessere equo e sostenibile

Per cogliere il grado di benessere di una popolazione occorre integrare le misure del reddito e delle altre voci dei conti nazionali con altre misure di natura sociale e ambientale. L'Italia ha promosso l'iniziativa, avviata nel 2010 dall'ISTAT e dal CNEL, per la misurazione del 'benessere equo e sostenibile' (BES). Il primo rapporto BES è stato pubblicato a marzo del 2013 e il secondo è in corso di pubblicazione¹.

Il progetto BES italiano è finalizzato a sviluppare un approccio multidimensionale al benessere, in grado di integrare l'equità nella distribuzione delle risorse e nelle pari opportunità delle scelte di vita dei cittadini con la sostenibilità nel tempo e nello spazio del benessere. Sono state così identificate dodici dimensioni che maggiormente contribuiscono a caratterizzare il progresso della società italiana². Le dimensioni sono rappresentate da 134 indicatori. La tabella presenta una selezione d'indicatori tra i più innovativi o con valori nel periodo 2010-2012.

La **salute** è una dimensione essenziale del benessere individuale. Essa ha conseguenze che impattano su tutti gli altri aspetti della vita e lungo tutto il ciclo di vita, modificando le prospettive dei singoli e, spesso, delle loro famiglie. Un indicatore di sintesi che permette di rilevare importanti differenze di genere è la speranza di vita alla nascita: sebbene le donne vivano di più degli uomini, la qualità della loro vita diminuisce prima, come testimonia l'indicatore sulla speranza di vita in buona salute.

L'**istruzione** e i percorsi formativi hanno un ruolo fondamentale nel fornire agli individui le conoscenze, le abilità e le competenze di cui hanno bisogno per partecipare attivamente alla vita della società. Livelli elevati d'istruzione comportano maggiori probabilità di trovare lavoro, di avere un tenore di vita più alto, di vivere più a lungo e meglio, e consentono un più frequente accesso e godimento consapevole di beni e servizi e una vita più attiva e partecipativa.

La dimensione del **lavoro** integra al suo interno anche la conciliazione con la vita familiare. L'attività lavorativa è, infatti, fonte di sostegno materiale ma anche di realizzazione personale. In Italia il numero di chi sarebbe disposto a lavorare ma non cerca attivamente lavoro o è scoraggiato è molto vasto, anche nel confronto con gli altri Paesi Europei. Questo rende evidente uno spreco delle risorse umane reso sempre più grave dalla crisi. Il **benessere materiale** si fonda sul reddito e sulle risorse materiali, che sono perlopiù strumenti con cui l'individuo riesce a sostenere il proprio *standard* di vita. Un'analisi del benessere materiale deve tener conto del valore dei servizi forniti dalle istituzioni pubbliche che, in Italia, hanno aiutato i beneficiari a contrastare la caduta del reddito individuale. Oltre al reddito medio disponibile aggiustato è indispensabile tener conto anche della distribuzione delle risorse economiche.

L'intensità delle **relazioni** e la **rete sociale** nella quale si è inseriti influiscono sul benessere individuale e formano il capitale sociale di una comunità. In Italia la rete di solidarietà costituisce un contributo notevole al benessere collettivo e supplisce significativamente alle mancanze delle strutture pubbliche. Guardando alla dinamica della fiducia interpersonale negli ultimi anni, si nota una diminuzione, come diminuisce la fiducia anche nei confronti delle istituzioni nazionali e locali. Cresce la presenza delle donne nei luoghi decisionali economici e politici. Per quanto riguarda la **sicurezza** personale, il minore senso di solidarietà e la crisi economica e occupazionale hanno portato a un incremento del tasso di borseggi denunciati dai cittadini e a un aumento dei furti in abitazione, ma il tasso di omicidi è costante.

La dotazione d'infrastrutture e i **servizi** a disposizione dei cittadini incidono concretamente sulla qualità della vita e sulle opportunità offerte dal territorio. In Italia le famiglie che dichiarano di avere molta difficoltà ad accedere ai servizi essenziali sono ancora numerose,

¹ Per maggiori informazioni, si rimanda al sito dell'iniziativa: <http://www.misuredelbenessere.it/>

² Esse sono: i) salute; ii) istruzione e formazione; iii) lavoro e conciliazione dei tempi di vita; iv) benessere economico; v) relazioni sociali; vi) politica e istituzioni; vii) sicurezza; viii) benessere soggettivo; ix) paesaggio e patrimonio culturale; x) ambiente; xi) ricerca e innovazione; xii) qualità dei servizi.

SELEZIONE INDICATORI BES 2013				
Dimensione	Indicatore	2010	2011	2012
Salute	<i>Speranza di vita alla nascita, Donne</i>	84,3	84,5	-
	<i>Speranza di vita alla nascita, Uomini</i>	79,1	79,4	-
	<i>Speranza di vita in buona salute, Donne</i>	56,4	-	57,3
	<i>Speranza di vita in buona salute, Uomini</i>	59,2	-	59,8
Istruzione e formazione	<i>Uscita precoce dal sistema d'istruzione e formazione</i>	18,8	18,2	-
	<i>Persone con alta competenze informatiche (%)</i>	-	22,2	21,7
	<i>Persone con almeno il diploma superiore (%)</i>	55,2	56,0	-
Lavoro e conciliazione di vita	<i>Tasso di mancata partecipazione al lavoro</i>	17,6	17,9	-
	<i>Percentuale di disoccupati e inattivi sulla forza lavoro</i>	21,1	-	-
	<i>Tasso di occupazione delle donne con figli</i>	71,4	72,0	-
	<i>Percentuale di donne occupate con almeno un figlio sul totale di donne occupate</i>	19,6	19,2	-
Benessere materiale	<i>Reddito medio disponibile aggiustato reale pro-capite</i>	20.970	21.207	20.727
	<i>Indice di disuguaglianza del reddito disponibile</i>	5,2	5,6	5,5
	<i>Indice di rischio di povertà relativa</i>	18,2	19,6	19,4
Ricerca e Innovazione	<i>Tasso di innovazione del sistema produttivo</i>	50,3	-	-
	<i>Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza</i>	3,3	3,3	3,3
	<i>Intensità d'uso di internet</i>	48,7	51,7	53,8
Relazioni sociali	<i>Partecipazione sociale</i>	26,9	25,4	23,5
	<i>Fiducia generalizzata</i>	21,7	21,1	20,0
	<i>Molto soddisfatti per le relazioni familiari</i>	35,7	34,7	36,8
Politica e istituzioni	<i>Partecipazione civica e politica</i>	-	67,2	67,0
	<i>Fiducia nelle istituzioni locali</i>	-	-	4,0
	<i>Fiducia nel Parlamento italiano</i>	-	3,4	3,6
	<i>Donne nei consigli di amministrazione delle società quotate in borsa</i>	6,8	7,4	10,6
Qualità dei servizi	<i>Irregolarità del servizio elettrico</i>	2,3	2,0	-
	<i>Indice di sovraffollamento degli istituti di pena</i>	151,0	146,4	139,7
	<i>Irregolarità nella distribuzione dell'acqua</i>	10,8	9,3	8,9
Sicurezza	<i>Tasso di borseggi</i>	5,1	6,0	6,7
	<i>Tasso di omicidi</i>	0,9	0,9	0,9
	<i>Tasso di furti in abitazione</i>	12,0	14,9	16,7
Ambiente	<i>Qualità dell'aria urbana</i>	44,6	54,4	-
	<i>Aree di particolare interesse naturalistico</i>	20,6	21,0	21,2
	<i>Flussi di materia</i>	658,2	-	604,7
	<i>Energia da fonti rinnovabili</i>	22,2	23,8	-
Paesaggio e patrimonio culturale	<i>Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale</i>	10,5	-	-
	<i>Tasso di abusivismo edilizio</i>	13,0	15,5	-
Benessere soggettivo	<i>Soddisfazione per la propria vita</i>	43,4	45,8	35,2
	<i>Giudizio sulle prospettive future</i>	-	-	24,6

Fonte: Istat, Rapporto BES 2013. Per la descrizione degli indicatori si rinvia a tale Rapporto.

con grandi differenze a livello territoriale. Tra i servizi di pubblica utilità, il numero d'interruzioni senza preavviso dell'energia elettrica è rimasto, in media, stabile negli ultimi anni. E' diminuita l'irregolarità nella distribuzione dell'acqua. Il sovraffollamento degli istituti di pena resta un problema, tuttavia la tendenza dell'indicatore è in diminuzione. Data la dotazione infrastrutturale e nonostante la congiuntura negativa, le aziende continuano a innovare contribuendo con la **ricerca** e la tecnologia al benessere generale. Cresce l'intensità d'uso d'internet tra le famiglie e gli individui.

L'uomo non può prescindere dall'**ambiente** e dalle sue risorse. Il patrimonio naturale costituisce il benessere attuale e futuro delle persone. La protezione degli ecosistemi naturali è fondamentale per il futuro dell'uomo e si deve integrare con le attività umane produttive e sociali. In Italia è aumentata l'estensione delle aree d'interesse naturalistico e di conservazione della biodiversità, che arrivano a coprire complessivamente il 21 per cento del territorio nazionale. D'altra parte però il livello d'inquinamento dell'aria urbana è aumentato. Allo stesso tempo la ricchezza e la qualità del **patrimonio** artistico, archeologico e architettonico sono elementi che contraddistinguono il Paese e costituiscono un fattore positivo che andrebbe valorizzato sempre più. La tutela del **paesaggio** è quindi un dovere cui i comuni riescono a dedicare crescenti risorse.

Infine, il **benessere soggettivo** è un concetto trasversale a tutte le dimensioni e costituisce un complemento necessario alle misure 'oggettive'. Negli ultimi anni è diminuita la quota di persone che si dichiarano molto soddisfatte della loro vita, ma il giudizio sulle prospettive future è stabile, facendo essere il bilancio della propria esistenza, in generale e in media, positivo.

III. 2 SINTESI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

L'Italia esce da una prolungata recessione economica caratterizzata, tuttavia, da due fasi ben distinte. Inizialmente ha subito gli effetti di una caduta della domanda estera, risultante da una crisi del settore bancario non originatasi nel Paese. In seguito, è stata direttamente investita dalla crisi dei debiti sovrani che ha dato avvio a una fase di sfiducia da parte dei mercati finanziari.

I conseguenti deflussi di capitali hanno rapidamente innalzato i differenziali dei tassi sui titoli del debito pubblico, suscitando timori di sostenibilità. La prova è stata affrontata con una correzione fiscale rilevante che ha portato, molto prima che in altri Paesi Europei, a una drastica correzione del saldo strutturale di finanza pubblica. A questo risultato hanno contribuito delle misure che hanno anche rafforzato in maniera sostanziale la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e nel lungo periodo. Tra queste, vi è sicuramente la piena implementazione della riforma del sistema pensionistico, con l'aggiornamento dell'aumento dell'aspettativa di vita nel 2013 e la revisione dei coefficienti di trasformazione, in coerenza con la dinamica attesa della longevità. Contemporaneamente, la bilancia dei pagamenti si è portata in *surplus*; il rilevante miglioramento, in buona parte strutturale, è tale da stabilizzare la posizione netta sull'estero. Il risultato è dovuto non solo alla riduzione dell'*import*, ma anche ad una ripresa dell'*export*, che ha mitigato la caduta della domanda, scongiurando il verificarsi di una recessione ancora più profonda. A questo quadro si aggiunge un importante processo di riforma intrapreso negli ultimi due anni nel mercato del lavoro, nel mercato dei beni e dei servizi e per l'efficienza della Pubblica Amministrazione.

In sostanza, in un breve arco di tempo, i fondamentali relativi all'economia italiana risultano migliorati e i progressi sono chiaramente visibili anche rispetto allo scorso anno. Ciò è avvenuto in un contesto internazionale che nel corso del

2013 ha visto concretizzarsi dei segnali di cambiamento. In particolare, si è materializzata la ripresa delle economie dell'Area Euro, prima solo ipotizzata; nel contempo, sono stati conseguiti ulteriori progressi nella *governance* europea e sono stati fatti progressi verso l'unione bancaria. Di conseguenza, i rischi di eventi estremi (*tail risks*) si sono ridotti e sono cambiati gli orientamenti dei mercati finanziari. Si è anche osservato un riposizionamento degli investitori internazionali, ora decisamente più favorevoli, grazie alle mutate prospettive dei Paesi periferici legate alla maggiore credibilità derivante dalle misure di politica economica intraprese. I nuovi orientamenti si riflettono in una graduale riduzione degli *spread* e in maggiori afflussi di capitali.

Un'approfondita valutazione della situazione economica del Paese deve basarsi su una corretta identificazione della presenza o meno di squilibri macroeconomici. La Commissione Europea, nella sua analisi approfondita annuale (*In-Depth Review*, IDR) - condotta nell'ambito della Procedura sugli Squilibri Macroeconomici - ha rilevato per il secondo anno consecutivo la persistenza di squilibri macroeconomici in Italia ma, a differenza dell'anno scorso, questi sono stati giudicati 'eccessivi'. A fronte di questa valutazione la Commissione indirizza al Paese raccomandazioni di *policy*, indicando la direzione in cui intervenire per la correzione degli squilibri e l'urgenza/priorità da dare a tali interventi.

Affinché le azioni di correzione degli squilibri macroeconomici possano portare agli effetti sperati e prevenire future crisi economiche, è essenziale che tali squilibri siano individuati e valutati in maniera omogenea tra gli Stati Membri e che le misure correttive vengano efficacemente poste in essere in modo simmetrico nell'intera Unione Europea (UE).

Per quanto riguarda l'economia italiana i problemi di fondo sono noti da tempo e sono dettagliatamente riproposti all'interno dell'IDR 2014, sostanziandosi principalmente nell'elevato debito pubblico e nella perdita di competitività esterna.

A partire dall'ingresso nell'euro si è verificata, in Italia, una perdita di competitività di prezzo, soprattutto se misurata in termini di costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP). La dinamica discendente è stata determinata quasi esclusivamente da una *performance* molto bassa della produttività, che è anche alla base dell'annoso declino della crescita italiana. L'elevato debito pubblico rappresenta poi un fattore di debolezza, per il riflesso sulla spesa in termini di interessi - in quanto richiede la vendita sul mercato di un ingente ammontare di titoli pubblici - e per il legame che si è venuto a creare, e non è ancora del tutto venuto meno, con il merito di rischio del sistema bancario nazionale.

L'analisi degli squilibri macroeconomici, dettagliata nel PNR³, affronta queste tematiche effettuando anche, in maniera analoga alla metodologia seguita dalla Commissione, alcuni raffronti con il contesto europeo. Le conclusioni, in termini di identificazione degli squilibri sono, generalmente, molto simili e la valutazione sulle politiche da intraprendere coincide quasi completamente. E' invece sicuramente diverso il giudizio sulla gravità degli squilibri che, se pur in alcuni casi rilevanti, non sono considerati eccessivi dal Governo italiano.

³ Si veda il capitolo di dettaglio: cap. I 'Analisi degli squilibri macroeconomici', nella parte seconda del PNR.

Le conclusioni nell'IDR 2014 contrastano innanzitutto con quelle espresse nell'analisi dell'anno precedente, nella quale era accertata soltanto l'esistenza di tali squilibri, pur in assenza di evidenti peggioramenti del quadro. Al contrario, il cambiamento di giudizio è difficilmente spiegabile se si tiene conto che le condizioni di fondo dell'economia italiana e del contesto internazionale sono più favorevoli rispetto all'anno precedente. Oltre a questa constatazione di carattere generale, il disaccordo si basa anche su aspetti più puntuali. Il documento della Commissione fornisce una lettura riduttiva dei processi di aggiustamento in corso e non coglie appieno la portata delle misure già varate⁴.

Riguardo agli squilibri esterni si osserva che il *surplus* delle partite correnti è legato a un notevole avanzo commerciale, superiore ai tre punti percentuali di PIL, a cui ha sicuramente contribuito il calo della domanda interna legato alla recessione. Tuttavia il miglioramento è in larga parte strutturale, come confermato anche dalle analisi della Commissione. L'avanzo è solido e difficilmente verrà eroso. Le importazioni di fonti di energia costituiscono una voce negativa rilevante: tuttavia questa componente presenta dei rischi molto contenuti sui saldi con l'estero, in quanto la dipendenza energetica si è ridotta negli ultimi anni grazie ad un efficiente utilizzo delle risorse da parte delle imprese, alle politiche messe in atto (anche in ordine alle fonti rinnovabili) e ad un aumentato ricorso alla produzione nazionale. In termini di squilibri macroeconomici la nostra analisi porta alle seguenti conclusioni:

- la capacità di competere delle merci italiane è importante per assicurare il mantenimento di una posizione di equilibrio dei conti sull'estero anche in presenza di una domanda interna in ripresa;
- l'Italia ha visto ridursi la propria quota all'interno del commercio internazionale generalmente in linea con i principali Paesi industrializzati;
- contrariamente a quanto normalmente affermato, la specializzazione produttiva italiana non frena le esportazioni; tuttavia le nostre imprese risentono della concorrenza soprattutto nella fascia di prodotti di minore qualità. La caduta delle quote è stata particolarmente pronunciata a partire dal 2008, ma il fenomeno è stato troppo brusco per potere essere spiegato da effetti di prezzo. E' piuttosto presumibile che abbia giocato in maniera determinante un temporaneo cambiamento nelle elasticità della domanda internazionale. Negli ultimi anni la tendenza negativa si è decisamente attenuata e le imprese italiane hanno mostrato una maggiore capacità di riorientare le esportazioni verso mercati più dinamici;
- il deterioramento della competitività di prezzo - molto pronunciato a partire dal 2000 se misurato in termini di costo del lavoro - risulta ridimensionato se si utilizzano indicatori più appropriati;
- la specializzazione produttiva del Paese non può essere cambiata rapidamente, nè essa risulta particolarmente svantaggiosa. Peraltro è fondamentale che la produzione sia indirizzata verso la fascia alta di qualità dei prodotti; ed è quanto le imprese italiane che sono rimaste sul mercato hanno dimostrato di saper fare.

Resta tuttavia importante riguadagnare qualche margine di competitività in termini di prezzo, e in questo caso l'Italia presenta problemi evidenti. Il costo per le imprese è un fattore essenziale e comprende sia la componente fiscale del

⁴ Per una sintesi degli interventi adottati dall'Italia si rimanda al cap. IV.1 'Le risposte alle Raccomandazioni', della parte prima del PNR.

costo del lavoro, sia i costi energetici che i costi amministrativi legati all'inefficienza della PA e del sistema giudiziario. In tal senso si condivide pienamente l'invito della Commissione ad accelerare le riforme su questo fronte. Molte altre conclusioni sono sovrapponibili all'analisi dell'IDR. In particolare, le evidenze sulla perdita di competitività richiamano le problematiche relative agli andamenti della produttività, in cui entrano in gioco altri fattori, quali le ridotte dimensioni d'impresa che determinano difficoltà a generare economie di scala e a investire in ricerca e innovazione.

In questo caso va comunque evidenziato che il Paese ha sperimentato con successo la costituzione di aggregazione di imprese in struttura di rete. Queste strutture complesse hanno anche permesso di intervenire sull'aspetto critico della struttura patrimoniale delle imprese italiane, riducendo la difficoltà di finanziamento, grazie all'utilizzo di formule alternative (*project bond* e *mini-bond*) al credito bancario. Non trascurabili sono anche le rigidità presenti nel mercato del lavoro e dei capitali, che ostacolano l'efficiente allocazione delle risorse e il raggiungimento di un sufficiente grado d'innovazione e di assorbimento della tecnologia. Se da una parte il grado d'istruzione assicurato dal sistema scolastico e universitario non sempre è all'altezza di quanto ottenuto da altri Paesi avanzati, dall'altra le rigidità del mercato del lavoro generano posizioni di rendita a favore delle categorie di lavoratori protetti. In tal modo le inadeguatezze del sistema educativo interagiscono con le rigidità del mercato del lavoro, determinando un'insufficiente accumulazione di capitale umano.

Inoltre gli incentivi all'istruzione e qualificazione elevata non funzionano correttamente, dal momento che migliori qualificazioni non trovano sufficiente remunerazione.

Si riscontra infine uno stato di sofferenza del sistema bancario, le cui difficoltà sono però legate in larga parte a fattori ciclici che non pregiudicano la capacità di supportare la crescita. Da questo punto di vista le analisi si discostano da quanto affermato dalla Commissione, e si ritiene che il grado di esposizione delle banche ai titoli del debito pubblico e la dipendenza del loro finanziamento dall'Eurosistema non rappresentino fattori di rilevante criticità.

In base alle analisi della Commissione i fattori che inibiscono la crescita della produttività sono ancora in gran parte da rimuovere, anche a causa di ritardi di implementazione delle riforme e di un sostanziale stallo nella introduzione di nuove misure. Sulla base di queste evidenze generali, la persistenza di gravi squilibri macroeconomici e la conseguente necessità di intervenire con urgenza è affermata con decisione nelle conclusioni e nelle raccomandazioni di *policy*.

In realtà, gli approfondimenti e le analisi dettagliate contenute nel documento lasciano spazio anche a giudizi meno severi, e in diversi casi le considerazioni sulle politiche italiane sono più lusinghiere di quanto rilevato nelle conclusioni. Se considerate dal punto di vista tecnico alcune analisi dell'IDR presentano dei risultati non sempre condivisibili, anche alla luce delle metodologie sviluppate e discusse dalla stessa Commissione nei tavoli tecnici.

Le debolezze strutturali sottolineate all'interno dell'IDR prescindono da una compiuta analisi settoriale dell'economia, né si è cercato di valutare le tendenze in atto risultanti sia dalla crisi economica sia dall'impatto delle riforme. L'economia Italiana presenta una struttura matura, con il pregio di avere un settore manifatturiero secondo in Europa soltanto a quello tedesco. Nell'ambito di una generale tendenza alla terziarizzazione delle economie, in Italia si

registra uno spostamento di risorse verso il settore terziario avanzato, in particolare i servizi professionali e servizi finanziari; al contempo si registra una contrazione delle risorse dedicate ai servizi pubblici.

Il prolungato periodo di crisi non ha portato ad un rilevante cambiamento né a sostanziali accelerazioni dei processi in corso. Non avendo maturato l'economia italiana degli squilibri strutturali prima della crisi non si sono verificate delle conseguenti brusche ricomposizioni settoriali. L'analisi a livello disaggregato è utile anche per verificare le tendenze della produttività; in alcuni settori prima della crisi erano già in atto fenomeni di ristrutturazione; la crisi economica ha portato alcune evidenti discontinuità o apportando delle temporanee interruzioni della crescita di produttività oppure inducendo delle sensibili contrazioni dell'occupazione. L'assunto che la mancata ripresa della produttività sia un sintomo dell'inefficacia delle riforme va rigettato in quanto semplicistico. Impatti sulla produttività, comunque già presenti nella dinamica trimestrale del 2013, si verificano normalmente nel medio periodo e sono preceduti da fenomeni di ristrutturazione che danno dei primi segnali in termini di prezzi, di *mark-up* e di dinamiche del *turn-over* delle imprese. Da questo punto di vista si colgono segnali più rilevanti, opportunamente evidenziati.

Come già fatto presente, l>IDR prende atto di alcune riforme effettuate ma fornisce un quadro non completo e sufficiente a fornire un giudizio equilibrato. Non sono colte alcune riforme né si da pienamente conto di altre in termini di capacità di iniziare a dare soluzione ad alcune problematiche. A tal fine si riporta una tabella sintetica delle principali iniziative introdotte dal Paese per correggere i propri squilibri.

AREA DI POLICY	DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO 2013 – MARZO 2014	POLICY CHALLENGES IDR 2013
LAVORO		
Formazione professionale	Misure per favorire l'alternativa scuola – lavoro: tirocinio curriculare per laureati e piani per tirocini extracurricolari degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado	✓
	Semplificato il contratto di apprendistato professionalizzante	✓
	Linee guida per garantire una disciplina nazionale omogenea del contratto di apprendistato professionalizzante	✓
	Riorganizzati i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)	✓
	Borse di tirocinio formativo per i NEET residenti nel Mezzogiorno	
	Finanziato il Fondo nazionale per il Servizio Civile	
	Borse di tirocinio formativo per la PA	
Politiche attive per il lavoro	Varato il Piano Italiano sulla Garanzia per i Giovani 2014 – 2020	
	Istituito Fondo per le politiche attive del lavoro	✓
	Istituzione di una piattaforma informatica unitaria per contendibilità a livello nazionale degli iscritti ai servizi pubblici per l'impiego	✓
	Potenziato l'orientamento degli studenti iscritti alla scuola secondaria di secondo grado	
	Sostegno attivo alle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale	
Produttività	Confermati i meccanismi per la detassazione e decontribuzione dei salari di produttività	✓
	Fondo per l'incentivazione d'iniziativa volte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione di piani di azionariato per lavoratori dipendenti	✓
Cuneo fiscale	Aumento della detrazione IRPEF per lavoro dipendente sui redditi inferiori a 55 000 euro	✓
Incentivi alle assunzioni	Incentivi ai datori di lavoro per il reinserimento delle persone che usufruiscono degli ammortizzatori sociali e di lavoratori licenziati	
	Incentivi per l'assunzione a tempo indeterminato di giovani lavoratori svantaggiati (18-29 anni)	
	Incentivi alla stabilizzazione degli occupati a tempo indeterminato	✓
	Incentivi per l'assunzione di donne disoccupate in settori caratterizzati da disparità di genere	✓
Normativa	Riduzione dei vincoli per i contratti a tempo determinato 'acausali'	✓
	Riduzione dell'intervallo di tempo tra due contratti a termine	✓
	Elevato il periodo di durata del contratto a termine (prorogabile fino ad un massimo di tre anni)	✓
	Lavoro intermittente per non più di 400 giorni in tre anni	✓
	Abolita la condizionalità sulla conferma dell'apprendista per attivare un nuovo contratto di apprendistato	✓
	Escluso il lavoro a progetto per svolgimento di compiti meramente 'esecutivi o ripetitivi'	✓
CAPITALE UMANO		
Università	Nuovi strumenti e risorse per il diritto allo studio universitario	
	Valutazione delle attività delle università e degli enti di ricerca	
	Semplificazione del sistema di finanziamento delle università	
	Patto per la mobilità tra personale delle università ed enti pubblici di ricerca	✓
	Rivista la disciplina per i soggetti abilitati ad attivare i corsi di dottorato e le modalità di individuazione delle qualifiche	✓
	Valorizzazione del percorso scolastico e potenziamento dell'offerta formativa negli istituti secondari di secondo grado	✓
Scuola primaria e secondaria	Borse di studio e percorsi di orientamento per gli studenti meritevoli delle scuole secondarie di primo e secondo grado	
	Formazione del personale scolastico	
	Potenziamento di otto Cluster Tecnologici Nazionali	✓
	Interventi per la riduzione della spesa per l'acquisto di libri scolastici e fondi per la diffusione di e-book	
	Fondi per la connettività wireless nelle istituzioni scolastiche statali secondarie	✓
	Riorganizzazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), con focus su innovazioni tecnologiche e dall'internazionalizzazione dei mercati	✓
Programmazione Ricerca	Piano Nazionale per la ricerca 2014-2020: piano di orientamento che si allinea al Programma Quadro europeo <i>Horizon 2020</i>	
	Sviluppo del sistema della ricerca nell'ambito del Piano di Azione Coesione (PAC)	

AREA DI POLICY	DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO 2013 – MARZO 2014	POLICY CHALLENGES IDR 2013
DIMENSIONE D'IMPRESA		
Accesso al credito	<p>Fondo di Garanzia per le PMI: incrementata la dotazione del Fondo e ampliata la platea di beneficiari</p> <p>Riordino del Sistema nazionale di Garanzia</p> <p>Potenziamento dell'ACE: aumentate le aliquote del rendimento nozionale riferibile ai nuovi apporti di capitale di rischio e agli utili reinvestiti che vengono esclusi dalla base imponibile IRPEF/IRES</p> <p><i>Minibond</i>: estese le norme relative alla cartolarizzazione anche alle operazioni aventi ad oggetto obbligazioni e titoli similari. Favorito anche l'investimento in titoli di cartolarizzazione da parte di imprese di assicurazione, fondi pensione e enti pubblici previdenziali e assicurativi</p> <p>Patrimonializzazione dei Confidi mediante l'utilizzo del Fondo di Garanzia per le PMI per 225 milioni</p> <p>Nuovo Plafond PMI di Cassa Depositi e Prestiti (CDP): operativo con una dotazione aggiuntiva di 10 miliardi di euro, per investimenti da realizzare e/o in corso di realizzazione, o incremento del capitale circolante delle PMI</p> <p>Nuovo Plafond Beni Strumentali di CDP: dotazione di 2,5 miliardi per finanziare l'acquisto beni strumentali d'impresa</p> <p>Fondo per la Crescita Sostenibile: incremento della dotazione di 150 milioni per il 2014-2015 per l'erogazione di finanziamenti agevolati</p> <p>Plafond PMI – 'Reti': 500 milioni finalizzati ad agevolare la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese</p> <p>Fondo per le imprese che si uniscono in associazioni temporanee di impresa (ATI) o raggruppamenti temporanei (RTI), finalizzati alla produzione nel campo della manifattura sostenibile e artigianato digitale</p>	<p>✓</p>
Pagamento delle prestazioni e forniture rese alla PA	<p>Pagamenti della Pubblica Amministrazione (PA) 2013 - 2014: 47,2 miliardi di euro a disposizione delle amministrazioni per il pagamento dei debiti certi, liquidi e esigibili al 31 Dicembre 2012</p> <p>Accelerazione dei rimborsi IVA, pari a 11,5 miliardi di euro nel 2013</p> <p>Indennizzo automatico e forfettario in caso di ritardi da parte della PA</p> <p>Possibilità di compensazione tributaria per le imprese che vantano crediti commerciali con la PA</p> <p>Predisposte le linee guida sui pagamenti elettronici della PA</p> <p>Obbligatoria la fatturazione elettronica da giugno 2014 per le Amministrazioni Centrali</p>	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>
SOSTENIBILITA' DEL DEBITO		
Privatizzazioni	Privatizzazioni (tra le quali Fintecna, Poste Italiane, ENAV)	✓
Federalismo demaniale	<p>Istituzione di INVIMIT per la valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico</p> <p>Semplificazione delle procedure per l'attuazione del federalismo demaniale</p>	<p>✓</p> <p>✓</p>
Spending review	<p><i>Spending review</i>: qualificazione dei tagli per conseguire risparmi per 32 miliardi di euro nel periodo 2014-2016</p> <p>Disciplina vincolistica sulle società partecipate delle pubbliche amministrazioni locali e miglioramento della <i>governance</i></p> <p>Riduzione delle dotazioni organiche delle Amministrazioni Centrali</p> <p>Contenimento della spesa per il personale delle Pubbliche Amministrazioni</p>	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>
SETTORE BANCARIO		
Vigilanza	<p>Aggiornate le disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni (Banca d'Italia)</p> <p>Adottato nuovo modello (approvato dalla BCE) per la valutazione del rischio di credito dei prestiti bancari (<i>In-house credit assessment system</i>, ICAS)</p> <p>Obblighi di trasparenza delle partecipazioni rilevanti detenute dai trust nelle società quotate (Consob)</p>	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>
Fisco	Aumento di capitale di Banca d'Italia e trasformazione in <i>public company</i> Nei settori bancario, finanziario ed assicurativo: deduzioni fiscali in 5 anni, ai fini IRES ed IRAP, per le rettifiche su crediti e le perdite su crediti derivanti da elementi certi e precisi	✓

III.3 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME 2013

La revisione delle stime degli effetti macroeconomici delle riforme strutturali varate nel 2012

Nel Programma Nazionale di Riforma 2013 era stato valutato l'impatto degli interventi di riforma del 2012, utilizzando i modelli quantitativi in uso presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)⁵. Si pone ora l'esigenza di rivedere le stime di tali effetti, per tener conto del fatto che il processo di attuazione delle riforme è tuttora in corso e alcuni decreti applicativi devono essere ancora adottati. La revisione è stata effettuata con riferimento a quattro tipologie di intervento (la riforma del mercato dei prodotti, il decreto 'Sviluppo I', la riforma del lavoro e il decreto 'Sviluppo II'⁶) e tenendo conto dei ritardi d'implementazione⁷. Tale revisione comporta nel breve termine (2015) un minore incremento del prodotto, rispetto alle precedenti simulazioni, pari mediamente a 0,3 punti percentuali, mentre nel medio termine (2020) essa si attesta a 0,6 punti percentuali.

In aggiunta, è stato anche ipotizzato che gli effetti stimati risultassero meno pronunciati rispetto a quelli indicati nel DEF 2013, a motivo del protrarsi della fase recessiva che ha interessato l'economia italiana nel biennio 2012-2013. Le restrizioni nell'accesso al credito e altre difficoltà strutturali si sono rivelate più gravi di quanto ipotizzato lo scorso anno e, verosimilmente, hanno agito nella direzione di attenuare significativamente gli effetti macroeconomici delle riforme del 2012⁸.

Sulla base di queste valutazioni, gli effetti macroeconomici delle riforme del 2012, stimati con i modelli del MEF, sono stati rivisti rispetto al PNR 2013. Nella Tav.III.3.1 sono riportati i risultati relativi al PIL, distinti per area di intervento, ponendoli anche a confronto con le stime di impatto originarie. Gli effetti espansivi, espressi in termini di scostamento percentuale rispetto allo scenario di

⁵Si veda il Documento di Economia e Finanza 2013, Sezione III, Programma Nazionale di Riforma, Capitolo III.3 'L'impatto macroeconomico delle riforme'.

⁶I riferimenti normativi per questi interventi sono i seguenti: il 'Cresci Italia', D.L. 1/2012 cvt. in L. 27/2012; il 'Semplifica Italia', D.L. 5/2012 cvt. in L. 35/2012; lo 'Sviluppo I', D.L. 83/2012 cvt. in L. 134/2012; la Legge 92/2012; lo 'Sviluppo II', D.L. 179/2012 cvt. in L. 221/2012.

⁷Nelle simulazioni condotte lo scorso anno si era posta la questione di come implementare nei modelli ciascun intervento di riforma, ipotizzando che la loro attuazione fosse immediata ma che la variazione dei parametri e/o delle variabili del modello, in grado di cogliere i meccanismi delle singole azioni di riforma, avvenisse gradualmente. Poiché la fase di attuazione delle riforme non si è esaurita nell'anno in cui la corrispondente normativa è stata varata, i ritardi nell'attuazione si aggiungono ora alla gradualità già originariamente prevista nelle simulazioni. A tale scopo, si è tenuto conto delle valutazioni della Presidenza del Consiglio in sede di monitoraggio dell'attività di Governo circa l'effettivo stato di attuazione dei diversi interventi (si veda <http://www.governo.it/Presidenza/UPG/monitoraggio/index.htm>). Lo stato di attuazione dei provvedimenti considerati nelle simulazioni è pari mediamente al 54,4 per cento. Per ciascun provvedimento si è ipotizzato che il rapporto fra il numero dei provvedimenti adottati e il totale dei provvedimenti necessari, ove inferiore all'unità, si traducesse in un corrispondente ritardo temporale nella realizzazione della riforma, spostando in avanti il periodo in cui tale riforma entrerà a regime.

⁸Tale circostanza non può essere colta direttamente con i modelli quantitativi utilizzati, in quanto questi non predicano effetti diversi delle riforme a seconda delle condizioni del quadro economico di riferimento (*good and bad times*). Per ovviare a questo limite, peraltro comune ai modelli dinamici di equilibrio generale, si è ipotizzato di allungare ulteriormente nel modello l'orizzonte temporale entro cui una riforma si realizza pienamente. L'intuizione è che condizioni sfavorevoli dell'economia potrebbero rendere più lenta la trasformazione della struttura economica a seguito delle riforme, e ciò a prescindere da eventuali ritardi nel processo di attuazione delle stesse.

base, si ridurrebbero mediamente nel breve termine (2015) di 0,9 punti percentuali rispetto alle precedenti simulazioni. Nel medio termine (2020) gli effetti risulterebbero inferiori di 1,4 punti percentuali. A tale revisione concorrono sia gli effetti già illustrati dell'incompleta attuazione normativa (0,3 nel 2015 e 0,6 nel 2020) sia quelli ascrivibili al protrarsi della fase recessiva che rallenterebbe l'impatto delle riforme (0,6 e 0,8 rispettivamente nel 2015 e nel 2020). Nel lungo periodo non vi sarebbero invece modifiche rispetto alle stime prospettate nel PNR 2013. Riguardo ai singoli interventi, la riforma del mercato dei prodotti risulterebbe quella maggiormente interessata dalla revisione delle stime di impatto, sia nel breve termine (-0,7 punti percentuali) sia nel medio periodo (-1,2 punti percentuali).

Pur avendo ridimensionato le stime di impatto di queste riforme si ritiene che esse necessitino comunque di ulteriori provvedimenti che ne garantiscano la piena operatività ed efficacia. Tali provvedimenti costituiscono parte del piano di riforme che il Governo ha già avviato e che intende perseguire nei prossimi mesi.

TAVOLA III.3.1: REVISIONE DEGLI EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DEL 2012 (PIL- scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2015 (stime PNR 2013)	2015 (stime riviste)	2020 (stime PNR 2013)	2020 (stime riviste)	Lungo periodo (*)
Liberalizzazioni e semplificazioni	0,9	0,2	2,4	1,2	4,8
Decreto sviluppo I e II	0,3	0,2	0,5	0,4	0,7
Riforma del lavoro	0,4	0,3	1,0	0,9	1,4
Totale	1,6	0,7	3,9	2,5	6,9

(*) Le stime riviste riguardo al lungo periodo coincidono con quelle prospettate nel PNR 2013.

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGM.

FOCUS L'impatto macroeconomico delle riforme nel mercato dei prodotti utilizzando le stime della CE

Un recente contributo della Commissione Europea (CE) ha valutato l'impatto economico di riforme strutturali nel mercato dei prodotti in quattro Paesi Europei, tra cui l'Italia⁹. In particolare l'analisi si è incentrata sui guadagni in termini di crescita realizzabili attraverso la riduzione di barriere all'entrata connesse ai costi amministrativi per la creazione di nuove imprese.

In questa nota viene presentato un confronto tra gli effetti delle riforme strutturali nel mercato dei prodotti documentati nel PNR 2013 e quelli ottenuti utilizzando le stime della CE¹⁰.

Incorporando l'elasticità della CE negli *input* di simulazione si ottiene una riduzione stimata del costo di creazione di nuove imprese per l'Italia pari a 4,3 p.p. che si traduce nel modello in una riduzione delle barriere all'entrata pari al 9,6 per cento. Tale riduzione risulta più contenuta rispetto a quella ipotizzata nel PNR 2013, pari al 12 per cento.

I risultati ottenuti mediante tali ipotesi evidenziano, in confronto a quelli della simulazione per il PNR 2013, un minor aumento del prodotto rispetto allo scenario di base dello 0,1 per cento nel breve periodo (2015), dello 0,2 nel medio periodo (2020) e dello 0,3 nel lungo periodo.

⁹Si veda il documento 'Assessing product market reforms in Italy, Greece, Portugal and Spain', (EC) Note for the attention of the LIME Working Group, 2014.

¹⁰ L'analisi dell'impatto macroeconomico qui presentata è stata effettuata con il modello di simulazione QUEST III, sviluppato in ambito europeo e specificatamente adattato all'economia italiana dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

REVISIONE DEGLI EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE E LIBERALIZZAZIONE (PIL – scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)			
	2015	2020	Lungo periodo
Liberalizzazioni e semplificazioni (stime CE)	0,8	2,2	4,5
Liberalizzazioni e semplificazioni (stime PNR 2013)	0,9	2,4	4,8
<i>Totale differenze</i>	-0,1	-0,2	-0,3

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli QUEST III - Italia (Commissione Europea).

Una valutazione dell'impatto macroeconomico degli interventi di riforma adottati nel corso del 2013

I provvedimenti per il rilancio dell'economia varati dal Governo, successivamente all'approvazione del Documento di Economia e Finanza 2013, sono numerosi e di diversa natura¹¹. Il loro impatto macroeconomico è stato valutato limitando l'analisi alle sole misure di carattere strutturale¹².

Rispetto allo scenario base, l'insieme delle misure contenute nei provvedimenti esaminati si tradurrebbe in un aumento del PIL pari allo 0,1 per cento nel 2015, rispetto allo scenario di base, per arrivare a un incremento dello 0,2 per cento sia nel 2020 sia nel lungo periodo (si veda la Tav. III.3.1). L'impatto maggiore dipende dalle misure finalizzate a ridurre il carico fiscale per le famiglie e le imprese e da quelle in materia di semplificazione. Entrambe queste tipologie d'intervento accrescono sia i consumi delle famiglie sia gli investimenti. Lo stimolo alla domanda aggregata si accompagna a un leggero incremento dei prezzi nel medio-lungo periodo.

La Tav. III.3.2 riporta l'impatto macroeconomico complessivo, ottenuto considerando sia le stime riviste degli effetti degli interventi varati nel 2012, sia quelle degli effetti degli interventi del 2013. Nella Fig.III.3.1, oltre a queste cifre, si rappresentano anche i valori delle stime originarie delle riforme 2012 in termini di scostamento del PIL dallo scenario di base. Il totale riportato si riferisce comunque alla somma degli effetti rivisti delle riforme 2012 e di quelli delle riforme 2013.

¹¹In particolare sono stati presi in esame i seguenti provvedimenti: 1) le misure per sostenere la manutenzione straordinaria della rete infrastrutturale (D.L. 43/2013); 2) la sospensione del pagamento della prima rata dell'IMU per l'abitazione principale, il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato presso le Pubbliche Amministrazioni (D.L. 54/2013); 3) gli interventi per la riqualificazione e l'efficienza energetica del patrimonio immobiliare italiano (D.L. 63/2013); 4) le misure di semplificazione amministrativa e altre disposizioni per il rilancio degli investimenti (D.L. 69/2013); 5) gli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani (D.L. 76/2013); 6) la cancellazione della prima rata dell'IMU 2013 sulle abitazioni principali e su altri immobili, il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2013, gli interventi per il rilancio del mercato immobiliare e l'aumento di 7,2 miliardi delle risorse destinate al pagamento dei debiti della PA per il 2013 (D.L. 102/2013); 7) l'incremento delle detrazioni Irpef per i redditi da lavoro dipendente, la riduzione dei premi e dei contributi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e la deduzione Irap per i nuovi lavoratori assunti a tempo indeterminato (Legge di Stabilità per il 2014).

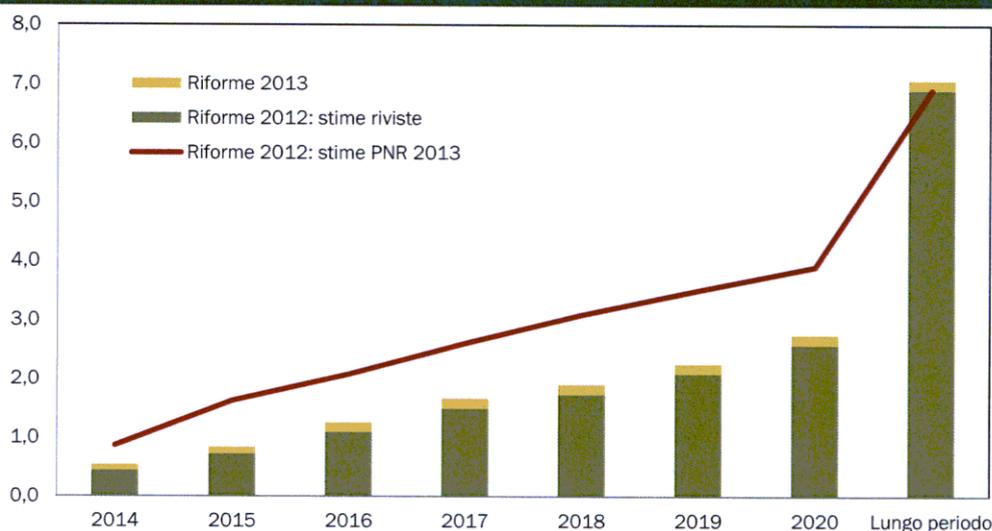
¹²Per l'analisi è stato utilizzato il modello ITEM, con l'eccezione delle misure di semplificazione esaminate con il modello QUEST III. La valutazione ha riguardato anche i contestuali interventi per garantire la copertura finanziaria dei provvedimenti. Laddove l'intervento ha riguardato una riduzione del carico fiscale questa è stata colta attraverso una diminuzione della corrispondente aliquota media implicita (sui contributi sociali, sull'IRPEF, sull'IMU o su altre imposte indirette). In altri casi l'intervento è stato incorporato nel modello mediante un incremento degli investimenti pubblici, dei contributi alle imprese o una modifica delle condizioni di accesso al credito. Nel caso della semplificazione amministrativa la normativa ha disposto un maggiore ricorso a procedure di tipo elettronico colte nel modello QUEST III da una riduzione per le imprese del tempo speso per questioni burocratiche ('overhead labour cost'). Si è quindi ipotizzata una riduzione degli oneri amministrativi dell'1,25 per cento su un arco di cinque anni, in linea con le valutazioni di uno studio della Commissione Europea (European Commission, 2006, 'i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All', COM(2006) 173 final).

TAVOLA III.3.2: IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME (PIL-scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2015	2020	Lungo periodo(*)
a) Riforme 2012: stime riviste	0,7	2,5	6,9
b) Riforme 2013	0,1	0,2	0,2
c) Totale	0,8	2,7	7,1

(*) Le stime riviste riguardo al lungo periodo coincidono con quelle prospettate nel PNR 2013.

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

FIGURA III.3.1: IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME 2012 E 2013

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

III.4 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2014

L'Appendice al Programma Nazionale di Riforma consta di due griglie di misure nazionali d'intervento: la prima contiene gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, la seconda riporta le nuove misure d'intervento. Le misure, suddivise in dieci aree di *policy*¹³, sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari¹⁴. Gli effetti finanziari nelle griglie sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese, sia per il bilancio dello Stato, sia per le Pubbliche Amministrazioni (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi.

La Tav. III.4.1 sintetizza l'impatto sul bilancio dello Stato¹⁵ delle 95 nuove misure della griglia 2014, suddivise per area d'intervento, ad eccezione degli

¹³ Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, federalismo, efficienza amministrativa, mercato dei prodotti e concorrenza, lavoro e pensioni, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sostegno al sistema finanziario, energia e ambiente e infrastrutture e sviluppo. La Tav. III.4.1 non ricomprende le aree relative a 'federalismo' e 'sistema finanziario', in quanto le uniche nuove misure assunte in entrambe le aree sono senza effetti per la finanza pubblica.

¹⁴ Non sono inclusi gli effetti dei decreti legge ancora non convertiti o la cui legge di conversione sia stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale successivamente al 28 marzo 2014. Non sono, in generale, inclusi gli effetti finanziari delle disposizioni del D.L. 4/2014. Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie allegate al PNR' riportata in Appendice al PNR 2014.

¹⁵ Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Si segnala che, per alcune misure, i) pur comportando uno stesso ammontare di maggiori oneri, si applica una diversa modalità di contabilizzazione degli effetti finanziari in termini di Saldo