



Esame dei documenti di bilancio per il triennio 2016-2018

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica
Giorgio Alleva**

Commissioni riunite

**5^a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica
e V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati**

Roma, 3 novembre 2015

Indice

1. Introduzione	5
2. Il quadro congiunturale	5
3. Il Disegno di legge di Stabilità	6
<i>3.1 Gli effetti macroeconomici della manovra</i>	7
<i>3.2 I provvedimenti</i>	8

Allegati

- 1. Tavole statistiche**
- 2. Dossier**
- 3. Documentazione**

1. Introduzione

Nell'audizione resa a questa Commissione il 28 settembre scorso ho già ampiamente illustrato l'evoluzione recente dell'economia internazionale e italiana ed espresso una valutazione dello scenario previsivo e degli obiettivi di finanza pubblica presentati dal Governo nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2015. In quest'occasione mi limiterò pertanto a un breve aggiornamento del quadro congiunturale, soffermandomi poi su una valutazione complessiva della manovra e sull'analisi di alcune tra le principali misure previste nel Disegno di legge di Stabilità all'esame del Parlamento.

2. Il quadro congiunturale

Lo scenario internazionale è caratterizzato dal rallentamento delle economie emergenti cui si contrappone l'espansione dell'economia statunitense. In questo contesto, è proseguito il ridimensionamento dei livelli di commercio mondiale in volume, che ha registrato variazioni congiunturali negative nel secondo e nel terzo trimestre.

Nel primo semestre del 2015, la crescita dell'economia dell'area euro, alimentata prevalentemente dai consumi delle famiglie, ha mantenuto ritmi moderati. Questa tendenza è attesa proseguire nei prossimi mesi, con la presenza di contributi negativi alla crescita del Pil da parte della domanda estera netta. Il Pil dell'area euro è previsto in espansione nel terzo trimestre a un ritmo simile a quello registrato nel secondo (+0,4%) per poi accelerare lievemente (+0,5%) nei due successivi; nel primo semestre del 2016 è prevista anche una ripresa più intensa degli investimenti.

Gli ultimi dati rilevati dall'Istat sulla situazione economica dell'Italia mostrano segnali in linea con gli andamenti del primo semestre. Dal lato delle imprese si registrano i primi effetti del rallentamento del commercio internazionale sulle esportazioni verso i paesi extra-Ue (-4,7% la variazione congiunturale del periodo giugno-agosto rispetto al trimestre precedente), in parte bilanciate dalla tenuta di quelle verso i paesi Ue (+1% la variazione

trimestrale). Il rallentamento ha interessato anche le importazioni, seppure in misura meno intensa. Ad agosto le informazioni sulla produzione industriale, sul fatturato e sugli ordinativi hanno indicato un calo dell'attività; le variazioni congiunturali del trimestre giugno-agosto sono state prossime allo zero, con l'eccezione degli ordinativi per i quali la dinamica è stata positiva. Nello stesso mese le vendite al dettaglio hanno registrato un incremento rispetto a luglio (+0,3%). Nella media del trimestre giugno-agosto 2015, il valore delle vendite è aumentato dello 0,1% rispetto al trimestre precedente.

A ottobre si è registrata una lieve ripresa dell'inflazione (+0,3% su base annua, da +0,2%). Al netto dei prodotti energetici, l'inflazione conferma la tendenza alla risalita manifestatasi nei mesi precedenti, raggiungendo un tasso tendenziale dell'1,1%.

Dopo i tre incrementi mensili che, tra maggio e agosto, hanno portato a 166 mila le unità aggiuntive di occupazione, a settembre la stima degli occupati diminuisce dello 0,2% (-36 mila). In complesso nel periodo luglio-settembre 2015 il tasso di occupazione è risultato comunque in crescita rispetto ai tre mesi precedenti (+0,2 punti percentuali). Prosegue invece la riduzione della disoccupazione (-0,2% la variazione congiunturale del periodo luglio-settembre rispetto a quello precedente).

I dati di ottobre sul clima di fiducia dei consumatori mostrano valori ai massimi dagli ultimi anni, con un aumento particolarmente marcato per la componente relativa alla situazione economica. Anche dal lato delle imprese l'indice composito del clima di fiducia indica un graduale miglioramento.

Dopodomani l'Istat diffonderà le previsioni annuali per il periodo 2015-2017 che confermano il proseguimento della tendenza alla crescita dell'economia italiana.

3. Il Disegno di legge di Stabilità 2016

L'obiettivo del Disegno di legge presentato dal Governo è sostenere la ripresa economica con misure volte a stimolare, attraverso la riduzione del carico fiscale, i consumi delle famiglie e soprattutto gli investimenti privati. Al tempo stesso si continua ad agire sul fronte del contenimento della spesa pubblica, in particolare di quella corrente, introducendo un'inversione di tendenza per la spesa in investimenti pubblici. Un aumento delle risorse a

disposizione è tuttavia legato a una più incisiva azione di monitoraggio della spesa per beni e servizi della PA, che ne aumenti la qualità e favorisca l'innovazione nel settore pubblico, e ad un più efficace contrasto dell'evasione fiscale.

Il Disegno di legge, come d'obbligo, pone attenzione ad una pluralità di destinatari - imprese, famiglie, istituzioni - privilegiando provvedimenti di carattere generale. Alcuni interventi si pongono in uno spirito di continuità rispetto alla normativa precedente (ad esempio detrazioni per le ristrutturazioni, part-time pensionistico, decontribuzioni ecc.) ma vi sono segnali importanti di novità, come l'impegno mirato a contrastare la povertà minorile. Più in generale, si continua a rispondere in parte al disagio sociale causato dalla crisi attraverso un allargamento del sistema di protezione sociale.

Un altro tema rilevante che attraversa la manovra è quello degli investimenti – la componente della spesa che è stata maggiormente penalizzata negli anni della crisi e che è invece di vitale importanza per l'innovazione e la crescita – con un'attenzione anche a quelli "immateriali" attraverso impegni, ancorché ridotti, nel settore della cultura e della ricerca pubblica. In proposito ricordo che nel 2013 sia la spesa delle amministrazioni pubbliche per servizi culturali in rapporto al Pil sia quella per la ricerca universitaria si collocavano in Italia a livelli inferiori rispetto ai principali partner europei.

La natura espansiva della manovra rimane comunque legata in gran parte alla possibilità di sfruttare i margini di flessibilità previsti dagli accordi europei per rendere più graduale il miglioramento dei saldi di bilancio.

Di seguito presenterò una valutazione degli effetti macroeconomici della manovra e mi soffermerò su alcuni dei provvedimenti più significativi previsti nel Disegno di legge di Stabilità, offrendo un contributo conoscitivo e di analisi. Su altri temi trattati dal disegno di legge di Stabilità, l'Istat è intervenuto recentemente in occasione di altre audizioni fornendo analisi dettagliate cui si rinvia.

3.1 Gli effetti macroeconomici della manovra

Nella Nota di Aggiornamento al DEF, il governo ha indicato per il 2016 e il 2017 un effetto espansivo della manovra pari a 3 decimi di punto annui di maggiore crescita del Pil rispetto al quadro tendenziale.

La manovra inserita nelle simulazioni effettuate con il modello Memo-It dell'Istat, nell'ipotesi di riconoscimento della "clausola migranti" a favore di un anticipo della riduzione dell'Ires, è composta da: una riduzione netta di uscite rispetto allo scenario tendenziale pari a 3 miliardi nel 2016 e a 4 miliardi nel 2017 e da una riduzione netta di entrate pari rispettivamente a circa 21 e 23 miliardi, inclusa l'abrogazione delle clausole di salvaguardia, tradotte, in questo esercizio, in un aumento delle imposte indirette. Si ipotizza inoltre che i tagli di spesa relativi agli acquisti di beni e servizi si traducano prevalentemente in una riduzione delle quantità acquistate e marginalmente in una riduzione dei prezzi.

Nella simulazione non si considerano gli effetti di riforme strutturali né possibili effetti sul costo del debito pubblico dovuti agli interventi di politica economica. I risultati della simulazione indicano che la crescita dell'economia in termini reali beneficerebbe della manovra in misura lieve nel 2016 (un decimo di punto del Pil) e più rilevante nel 2017 (3 decimi di punto del Pil).

In dettaglio, nel 2016 la dinamica dei consumi delle famiglie e degli investimenti risulterebbe superiore a quella prevista nello scenario tendenziale, mentre vi sarebbe un effetto negativo sui consumi pubblici e uno positivo più marcato sulle importazioni che sulle esportazioni.

Nel 2017, è atteso un miglioramento della competitività legato alla riduzione del carico fiscale sulle imprese. La dinamica dell'occupazione è stimata migliorare in entrambi gli anni. L'indebitamento netto in rapporto al Pil peggiora di circa 1 punto percentuale nel 2016 e di 1,1 punti nel 2017; è bene ricordare che tale effetto deriva dal confronto con uno scenario tendenziale che incorpora l'impatto delle clausole di salvaguardia.

3.2 I provvedimenti

Esenzione Tasi per l'abitazione principale (art. 4 commi 3 e 4)

Uno dei provvedimenti più rilevanti del Disegno di legge di stabilità riguarda l'abolizione della Tasi per l'abitazione principale (ad eccezione delle abitazioni di "lusso") sia per i proprietari sia per gli inquilini, con una riduzione di gettito stimata in circa 3,6 miliardi di euro.

L'intervento sull'abitazione principale interesserà un'ampia platea di beneficiari. Secondo i dati dell'indagine annuale Istat su redditi e condizioni di vita (Eu-Silc), nel 2014 circa 18 milioni e mezzo di famiglie (circa il 72% del

totale) sono proprietarie dell'abitazione in cui vivono, 4 milioni e 775 mila (18,5%) abitano invece in una casa in affitto e 2 milioni e 480 mila (9,6%) dispongono dell'abitazione a titolo gratuito. Le famiglie proprietarie esclusivamente dell'abitazione in cui vivono ammontano a 12 milioni e 446 mila (48,3%).

La quota di famiglie proprietarie dell'abitazione in cui vivono aumenta con il reddito familiare, passando dal 45,8% per le famiglie che appartengono al quinto con reddito equivalente più basso (circa 2 milioni e 400 mila) all'88,4% per quelle che appartengono al quinto più elevato (si tratta di circa 4 milioni e 600 mila famiglie). La diffusione della proprietà della casa aumenta con l'età del principale percettore di reddito della famiglia (82,1% tra le famiglie in cui il principale percettore ha almeno 65 anni).

I dati relativi all'imposizione fiscale sulla casa relativi agli anni 2012 e 2013 consentono di quantificarne il peso sul reddito delle famiglie italiane, mostrando un'incidenza maggiore sul reddito netto delle famiglie meno abbienti, ma un prelievo di risorse più rilevante in termini assoluti per i quinti con reddito più elevato.

Nel 2013 le famiglie proprietarie solamente dell'abitazione in cui vivono¹ hanno pagato in media 161 euro all'anno tra Imu (prevista solo per alcune categorie catastali di pregio) e mini-Imu (prevista solo nei comuni con aliquota superiore al 4‰ per la parte eccedente). L'Imu pagata ha rappresentato lo 0,6% del reddito netto familiare, con un'incidenza che varia tra l'1% per le famiglie del primo quinto della distribuzione e lo 0,5%, per le famiglie dell'ultimo.

Nell'anno precedente, il 2012, l'IMU era prevista per tutte le categorie catastali e gravava su tutte le abitazioni di proprietà (incluse le abitazioni di residenza). Le famiglie proprietarie dell'abitazione in cui vivono (vedi nota 1) hanno pagato in media 282 euro all'anno, l'1,0% del loro reddito netto. Tale quota variava tra l'1,4%, per le famiglie del primo quinto di reddito, e lo 0,9%, per quelle degli ultimi due.

¹ L'indagine Eu-Silc rileva complessivamente le tasse sulla proprietà immobiliare pagate dalle famiglie nel periodo di riferimento dei redditi. Le famiglie proprietarie di altri fabbricati oltre all'abitazione di residenza sono state escluse dall'analisi in quanto non è possibile isolare la componente riferita alla sola abitazione principale.

Ulteriori approfondimenti sulle spese sostenute dalle famiglie italiane per l'abitazione sono presentate nel dossier allegato.

Riduzione aliquota Ires e maxi-ammortamenti (artt. 5 e 7)

Il Disegno di legge di stabilità contiene una misura di stimolo agli investimenti in nuovi beni strumentali attraverso una maggiorazione del costo di acquisizione fiscalmente riconosciuto pari al 40% (il cosiddetto "maxi-ammortamento"). Inoltre, nel caso in cui vengano riconosciuti in sede europea i margini di flessibilità correlati all'emergenza migranti, il Disegno di legge prevede nel 2016 la riduzione dell'aliquota dell'Imposta sui redditi delle società (Ires) dal 27,5% al 24,5%. Nel 2017, l'aliquota Ires sarà fissata al 24%.

L'effetto combinato dei maxi-ammortamenti e del taglio dell'aliquota Ires, valutati sulla base del modello di microsimulazione dell'Istat sul trattamento fiscale delle società di capitali (Matis), si tradurrebbe nel 2016 in un risparmio d'imposta per le società di capitali di circa 4 miliardi di euro annui in termini di competenza, che equivale al 12,6% del prelievo calcolato in base alla normativa vigente. In particolare, l'agevolazione sui nuovi investimenti comporterebbe una riduzione del prelievo Ires di circa 480 milioni di euro, corrispondente a un abbattimento della base imponibile dell'1,9%. Le imprese beneficiarie dei maxi-ammortamenti rappresenterebbero circa il 23% delle società considerate, che assorbono in termini di fatturato e addetti rispettivamente il 55,5 e il 49,7% del totale. La percentuale dei beneficiari cresce con la dimensione dell'impresa ed è più elevata nell'industria, in particolare nei settori a maggiore intensità tecnologica, tra le imprese esportatrici, le società residenti in Italia e con affiliate estere e quelle a controllo estero. Si noti, tuttavia, che una quota significativa dell'agevolazione (circa il 68%) andrebbe persa per incapienza.²

In termini di impatto macroeconomico, il beneficio del maxi-ammortamento potrà incidere positivamente sulle scelte di investimento delle imprese.

Il modello macro-econometrico dell'Istat (MeMo-IT) permette di valutare questo effetto attraverso una esplicita modellizzazione degli investimenti in macchinari e attrezzature espressi in funzione del costo d'uso del capitale. L'esercizio di simulazione si basa sull'ipotesi che l'aumento della quota di ammortamento influenzi il tasso di deprezzamento dei macchinari. Il costo

² Ulteriori approfondimenti sono disponibili nel dossier allegato.

d'uso del capitale registrerebbe un tasso di crescita più elevato (+0,7 punti percentuali) che stimolerebbe la spesa in macchinari.

In tale scenario, nel 2016, il totale degli investimenti fissi lordi mostrerebbe, rispetto allo scenario base, una dinamica più sostenuta (+1,5 punti percentuali) con un impatto positivo anche sulla dinamica delle esportazioni, delle importazioni e della domanda di lavoro. Nel complesso, l'impatto del provvedimento si tradurrebbe così in un innalzamento della dinamica del Pil nel 2016 pari a 0,1 punti percentuali. L'effetto espansivo risulterebbe attenuato nel 2017 con un impatto esclusivamente sulla composizione della spesa per beni di investimento a seguito dell'adattamento dei piani di ammortamento delle imprese.

Regime fiscale di professionisti e imprese di piccole dimensioni (art.8)

La norma prevede l'innalzamento generalizzato dei limiti di ricavi e compensi al di sotto dei quali è possibile scegliere il regime forfettario, per diversi settori di attività economica, e rimodula in senso più favorevole al contribuente i vincoli che occorre rispettare per l'accesso a tale regime in caso di esercizio, nell'anno precedente, di un'attività di lavoro dipendente o assimilata.

Secondo i dati provenienti dal Registro statistico delle imprese attive dell'Istat (riferito al 2013), con la nuova normativa il regime fiscale forfettario potrebbe arrivare a coinvolgere circa 1,2 milioni di unità produttive, ovvero oltre il 40% dell'universo di riferimento (professionisti e imprese di piccole dimensioni), con incidenze più elevate nel settore del commercio e nel Mezzogiorno. È bene precisare che l'adesione al regime semplificato è volontaria e una quota non trascurabile di unità produttive non lo sceglie.

Al fine di verificare i percorsi di crescita delle attività che aderiscono al regime semplificato, è stata condotta un'analisi dell'imprese che nel 2010 fruivano di tale regime, verificandone lo stato di attività e la performance a distanza di tre anni. Ne emerge una polarizzazione tra imprese che cessano l'attività (circa il 35%) o sperimentano una riduzione di fatturato (circa la metà) e imprese che nel 2013 superano la soglia dei 30mila euro di volume d'affari. Tali imprese (che rappresentano poco più di un decimo di quelle sotto regime forfettario al 2010), pur migliorando la performance economica, non sembrano aver modificato la propria struttura "individuale" in forme organizzative più complesse.

Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato (art.11)

Il Disegno di legge di stabilità proroga per tutto il 2016 l'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato previsto per il 2015, con una riduzione dello sconto in termini di entità e durata.

L'analisi dei dati longitudinali della Rilevazione sulle forze di lavoro consente di effettuare, limitatamente al primo trimestre 2015, un'analisi delle transizioni verso l'occupazione dipendente permanente che in parte possono essere ricondotte alle modifiche normative. L'esercizio è stato realizzato confrontando le frequenze di transizione osservate tra il I° trimestre 2013 e il I° trimestre 2014 con quelle dell'analogo periodo del 2014 e 2015 e calcolando le relative probabilità di transizione. I risultati mostrano un aumento della probabilità di transitare, nel corso di un anno, da un'occupazione a termine o dalla condizione di disoccupato a un'occupazione dipendente a tempo indeterminato. Nel dettaglio, la probabilità di transizione da un'occupazione a termine ad una a tempo indeterminato sale dal 18,5% al 19,8%, mentre la quota di disoccupati che trovano un'occupazione a tempo indeterminato passa dal 5,8% al 6,4%.

L'aumento della probabilità di transizione da un contratto a termine a un'occupazione a tempo indeterminato - che si può configurare sia come trasformazione sia come cambiamento di lavoro - si osserva solamente tra le donne (da 16,9% a 21,6%); tra gli uomini, invece, la crescita della frequenza di transizione verso il tempo indeterminato si registra per i disoccupati (da 5,8% a 6,9%).

La probabilità di transizione da contratto a termine a indeterminato interessa maggiormente i 25-34enni (da 17,2% a 22,0%) e gli occupati di 50-64 anni (da 16,3% a 21,3%); inoltre, essa riguarda soprattutto i residenti nel Nord del Paese (da 20,8% a 23,8%).

Lotta alla povertà (art. 24)

La disposizione prevede l'Istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale dotato di un finanziamento di 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1 miliardo di euro a decorrere dall'anno 2017. Gli interventi debbono garantire in via prioritaria i nuclei familiari con figli minori. La disposizione istituisce, inoltre, in via sperimentale e per gli anni 2016, 2017 e 2018, un Fondo per il contrasto della povertà educativa.

I minori in povertà assoluta costituiscono il 10% dei minori residenti nel nostro Paese, rispetto ad una incidenza di povertà assoluta per il complesso della popolazione pari al 6,8%. Il fenomeno coinvolge oltre un milione di bambini e ragazzi, quasi il doppio rispetto al 2011 (quando erano 523 mila, il 5% del totale) e il triplo rispetto al 2008 (375 mila, il 3,7%).

Il fenomeno è più diffuso nel Nord e nel Mezzogiorno (10,5 e 10,4% rispettivamente) che nel Centro (7,9%), nelle aree metropolitane soprattutto del Nord (19,1%) e per i minori che vivono in famiglie composte solo da stranieri. Fra questi ultimi, oltre un terzo è in povertà assoluta (il 37,3%, per un totale di 406 mila minori), e l'incidenza si mantiene elevata (19,8%, 84 mila) anche tra quelli in famiglie miste. La quasi totalità dei minori in povertà assoluta ha genitori con un grado di istruzione non elevato (nel 97% dei casi al più il diploma di scuola media superiore) e la maggioranza ha un solo genitore occupato (60%), per lo più con un basso profilo professionale.

Per i giovani l'istruzione ricopre un ruolo rilevante come indicato anche dalla Strategia Europa 2020. L'Italia è tuttavia distante dagli obiettivi europei. La quota di abbandoni scolastici³, sebbene in diminuzione tocca ancora il 15% a fronte di un valore medio europeo dell'11,1%. Nel Mezzogiorno uno studente su 5 non raggiunge il diploma di scuola superiore (dati 2014).

Ulteriori approfondimenti sono presenti nel dossier allegato.

Non autosufficienze (art.25)

Si istituisce un Fondo destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado (comma 1) e si prevede l'incremento, a decorrere dall'anno 2016, dello stanziamento del Fondo per le non autosufficienze (comma 2).

Secondo i dati Istat provenienti dall'Indagine multiscopo sulle condizioni di salute del 2013, il collettivo individuato per gli scopi del fondo per la non autosufficienza di cui al comma 2 viene stimato in circa 2,1 milioni di persone. All'interno di questo collettivo si possono individuare situazioni di

³ Si tratta della percentuale di giovani tra i 18 e i 24 anni che hanno conseguito un titolo di studio non superiore alla licenza media e non stanno seguendo altro percorso di istruzione o formazione.

maggior disagio considerando coloro che vivono soli e con risorse economiche scarse o insufficienti sulla base della loro stessa dichiarazione: si stima in tal caso un insieme di circa 425 mila persone.

Il fondo previsto al comma 1, invece, fa riferimento oltre che al disagio economico all'assenza di legami familiari di primo grado (genitori o figli). La platea di riferimento è stimata in circa 90 mila persone con disabilità grave prive di legami familiari di primo grado che vivono con risorse economiche scarse o insufficienti (anche in questo caso sulla base della loro stessa dichiarazione), escludendo le persone che vivono in coppia. La stima deriva dall'integrazione tra l'indagine multiscopo sulle condizioni di salute e l'indagine multiscopo su famiglie e soggetti sociali che rileva la composizione della rete di parentela delle persone.

Efficientamento della spesa per acquisti (art. 28-29)

Gli articoli 28 e 29 della legge di stabilità prevedono il rafforzamento del sistema di centralizzazione delle procedure di acquisto di beni e servizi della Pubblica Amministrazione. Tali spese, misurate nella voce dei consumi intermedi delle AP, costituiscono l'aggregato sul quale si concentra la parte più importante dei processi di razionalizzazione della spesa pubblica.

Sulla base dei dati contenuti nel conto consolidato delle AP, i consumi intermedi (valutati al netto degli oneri dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati - SIFIM) nel 2014 sono risultati pari a 87,2 miliardi di euro, rappresentando il 10,6% della spesa pubblica complessiva. Dopo una fase di sostanziale invarianza della spesa fra il 2010 e il 2012, i consumi intermedi hanno registrato una risalita nel biennio successivo: il livello del 2014 è superiore del 3,7% rispetto a quello del 2012.

I dati desunti dalla Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni (per il triennio 2011-2013), realizzata dal Ministero dell'Economia e Finanze con la collaborazione dell'Istat, offrono una valutazione delle tipologie di acquisto a cui si possono applicare meccanismi per il miglioramento dell'efficienza della spesa corrente.

La metodologia utilizzata rende confrontabili i prezzi dei prodotti acquistati dai diversi enti della PA, depurandoli dall'effetto delle specifiche caratteristiche qualitative, e permette di effettuare un efficace monitoraggio delle pratiche di acquisto dei diversi enti della Pubblica amministrazione.

Dalle elaborazioni effettuate sui dati rilevati e diffusi attraverso il sito del Mef⁴ emerge che, in generale, la modalità di acquisto mediante adesione a convenzioni Consip permette di ottenere economie in termini di risparmi sugli acquisti. Per alcune categorie di beni i prezzi medi pagati aderendo a convenzioni Consip risultano significativamente più bassi rispetto a quelli pagati fuori convenzione. A titolo di esempio, nel triennio 2011-2013, i prezzi medi pagati aderendo a convenzioni Consip per l'acquisto di stampanti sono risultati in media più bassi del 76, dell'82 e del 68%, rispettivamente nei tre anni in esame, rispetto a quelli pagati negli acquisti effettuati fuori convenzione. Ulteriori approfondimenti sono disponibili nel dossier allegato.

I risparmi ottenibili da un più incisivo processo di miglioramento dell'efficienza della spesa corrente della PA potrebbero non solo contribuire a facilitare la gestione futura dei conti pubblici ma anche liberare risorse utili, ad esempio, ad un ampliamento della spesa per investimenti pubblici.

Regole di finanza pubblica per gli enti territoriali (art.35) e Titolo IX Misure per gli investimenti

L'allentamento dei vincoli di finanza pubblica per gli enti territoriali previsto nel Disegno di legge di stabilità contribuirà verosimilmente a rallentare la caduta della spesa in infrastrutture e opere pubbliche nelle amministrazioni locali, in calo ormai dal 2009.

Secondo i dati di Contabilità Nazionale disponibili per l'anno 2014, gli investimenti fissi lordi delle Amministrazioni Pubbliche locali in prezzi correnti sono inferiori del 33,5% rispetto a quelli realizzati nel 2009. Si tratta di un calo di quasi 10 miliardi di euro che ha interessato tutte le più importanti voci di spesa: è in calo sia la spesa per fabbricati (-44%), sia quella per investimenti in opere stradali e in altre opere del genio civile, scesi rispettivamente del 30% e del 46%.

Nell'insieme delle Amministrazioni Pubbliche, la spesa per investimenti fissi lordi è scesa dagli oltre 54 miliardi del 2009 ai quasi 36 miliardi del 2014. Una ripresa della spesa pubblica in conto capitale risulterebbe uno strumento di rilancio della domanda, ferma restando la necessità di garantire una qualità

⁴ I risultati della rilevazione sono disponibili sul sito web del MEF - Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi:
(http://www.dag.mef.gov.it/razionalizzazione_acquisti/indagini_conoscitive/archivio/).

elevata delle scelte di investimento e una maggiore efficienza nella gestione delle risorse pubbliche. In questa direzione si inserisce anche il piano di investimenti che il governo ha presentato per l'attivazione della clausola di flessibilità concessa per le spese nazionali relative a progetti cofinanziati dall'Unione Europea.

Allegato statistico

Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica, Giorgio Alleva
Commissioni congiunte
5a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica
V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati

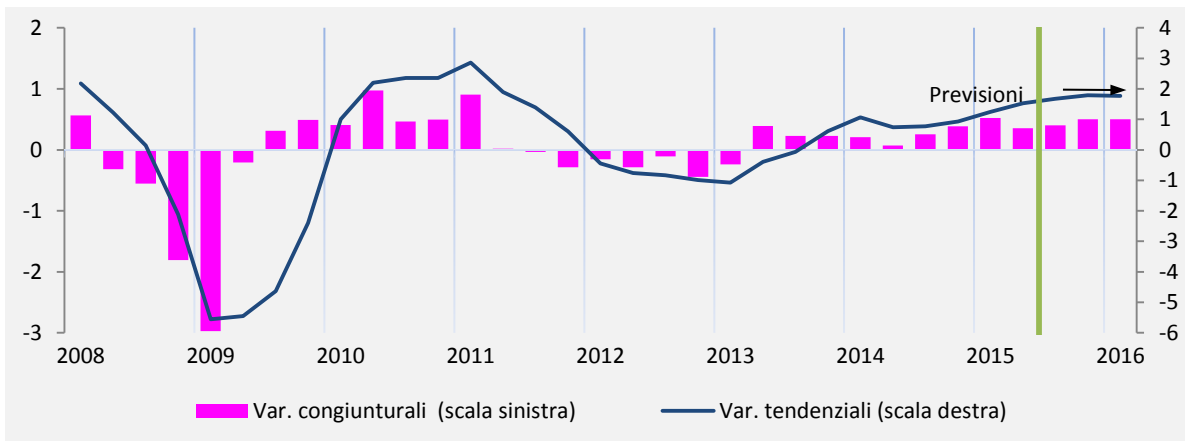
Roma, 3 novembre 2015

Tavola 1 - Prospettive economiche mondiali del Fondo Monetario Internazionale (World Economic Outlook, Ottobre 2015) - Anni 2013-2016 (variazioni percentuali)

	Variazioni annuali (%)				Variazioni tendenziali in T4 (%)		
	2013	2014	Proiezioni		2014	Proiezioni	
			2015	2016		2015	2016
Produzione mondiale	3,3	3,4	3,1	3,6	3,3	3,0	3,6
Economie avanzate	1,1	1,8	2,0	2,2	1,8	2,0	2,3
Stati Uniti	1,5	2,4	2,6	2,8	2,5	2,5	2,8
Area euro (19 paesi)	-0,3	0,9	1,5	1,6	0,9	1,5	1,7
<i>Germania</i>	0,4	1,6	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6
<i>Francia</i>	0,7	0,2	1,2	1,5	0,1	1,5	1,5
<i>Italia</i>	-1,7	-0,4	0,8	1,3	-0,4	1,2	1,5
<i>Spagna</i>	-1,2	1,4	3,1	2,5	2,0	3,2	2,2
Giappone	1,6	-0,1	0,6	1,0	-0,8	1,3	1,3
Regno Unito	1,7	3,0	2,5	2,2	3,4	2,2	2,2
Canada	2,0	2,4	1,0	1,7	2,5	0,5	2,0
Altre economie avanzate	2,2	2,8	2,3	2,7	2,6	2,5	2,6
Economie emergenti e in via di sviluppo	5,0	4,6	4,0	4,5	4,7	4,0	4,8
Comunità Stati Indipendenti	2,2	1,0	-2,7	0,5	-0,6	-3,3	0,3
<i>Russia</i>	1,3	0,6	-3,8	-0,6	0,3	-4,6	0,0
<i>Esclusa Russia</i>	4,2	1,9	-0,1	2,8	.	.	.
Asia emergente e in via di sviluppo	7,0	6,8	6,5	6,4	6,8	6,4	6,4
<i>Cina</i>	7,7	7,3	6,8	6,3	7,1	6,7	6,3
<i>India</i>	6,9	7,3	7,3	7,5	7,6	7,3	7,5
<i>ASEAN-5</i>	5,1	4,6	4,6	4,9	4,8	4,4	5,2
Europa emergente e in via di sviluppo	2,9	2,8	3,0	3,0	2,6	3,2	4,2
America Latina e Caraibi	2,9	1,3	-0,3	0,8	1,1	-1,5	1,7
<i>Brasile</i>	2,7	0,1	-3,0	-1,0	-0,2	-4,4	1,3
<i>Messico</i>	1,4	2,1	2,3	2,8	2,6	2,3	2,9
Africa Subsahariana	5,2	5,0	3,8	4,3	.	.	.
<i>Sud Africa</i>	2,2	1,5	1,4	1,3	1,3	0,7	1,7
Volumi commercio mondiale (beni e servizi)	3,3	3,3	3,2	4,1	.	.	.
Importazioni	.	.	.	.	.	.	.
<i>Economie avanzate</i>	2,0	3,4	4,0	4,2	.	.	.
<i>Economie emergenti e in via di sviluppo</i>	5,2	3,6	1,3	4,4	.	.	.
Esportazioni	.	.	.	.	.	.	.
<i>Economie avanzate</i>	2,9	3,4	3,1	3,4	.	.	.
<i>Economie emergenti e in via di sviluppo</i>	4,4	2,9	3,9	4,8	.	.	.
Prezzo del petrolio	-0,9	-7,5	-46,4	-2,4	-28,7	-38,0	13,6
Prezzi al consumo	.	.	.	.	.	.	.
<i>Economie avanzate</i>	1,4	1,4	0,3	1,2	1,0	0,5	1,4
<i>Economie emergenti e in via di sviluppo</i>	5,8	5,1	5,6	5,1	5,1	6,7	5,7

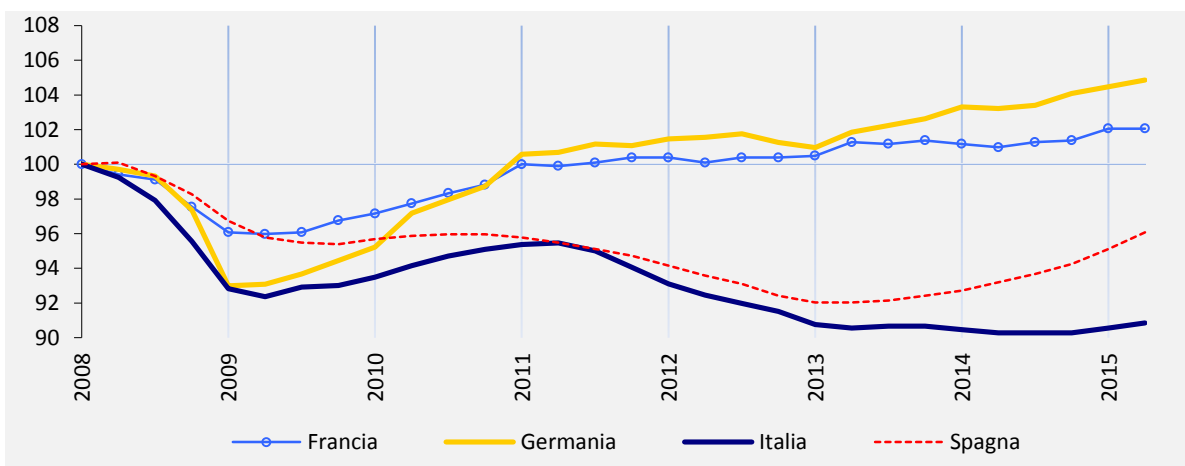
Fonte: Fondo Monetario Internazionale

Figura 1 - Prospettive economiche dell'Area euro (EZE0): Prodotto Interno Lordo - T1:2008 - T1:2016 (dati destagionalizzati e corretti per diverso numero di giornate lavorative; variazioni congiunturali e tendenziali)



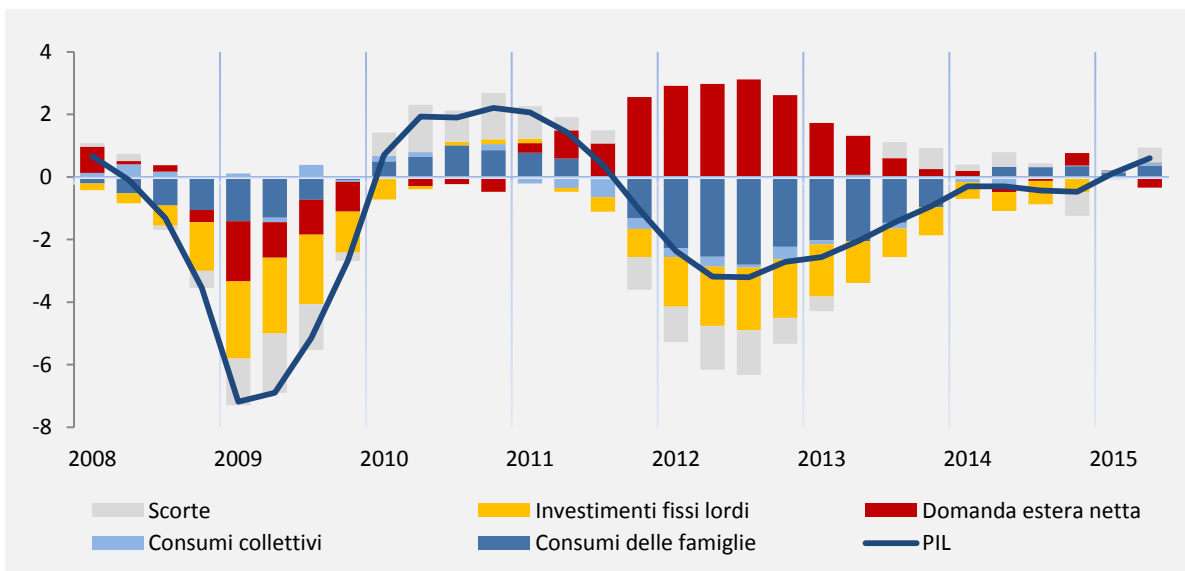
Fonti: Eurostat e previsioni Ifo-INSEE-Istat

Figura 2 - Andamento del Pil nelle maggiori economie dell'Unione - T1:2008-T2:2015 (numeri indice, base T1: 2008=100)



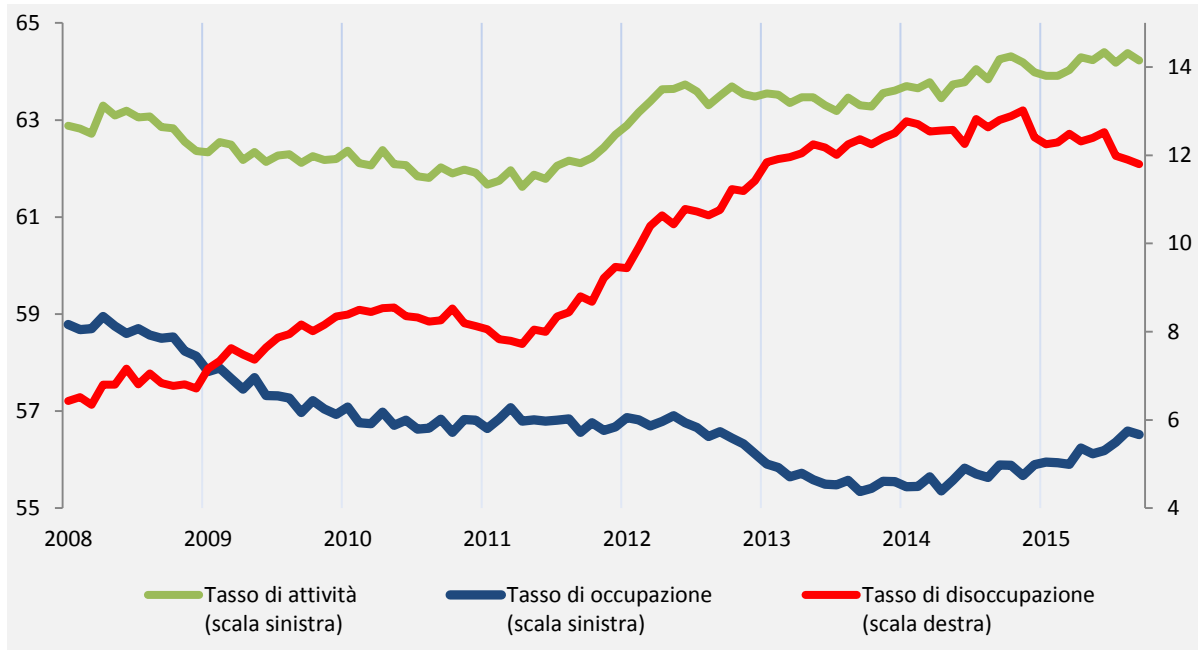
Fonte: Eurostat

Figura 3 - Contributi delle componenti di domanda alla crescita del Pil in Italia - T1:2008-T2:2015 (variazioni tendenziali e valori percentuali)



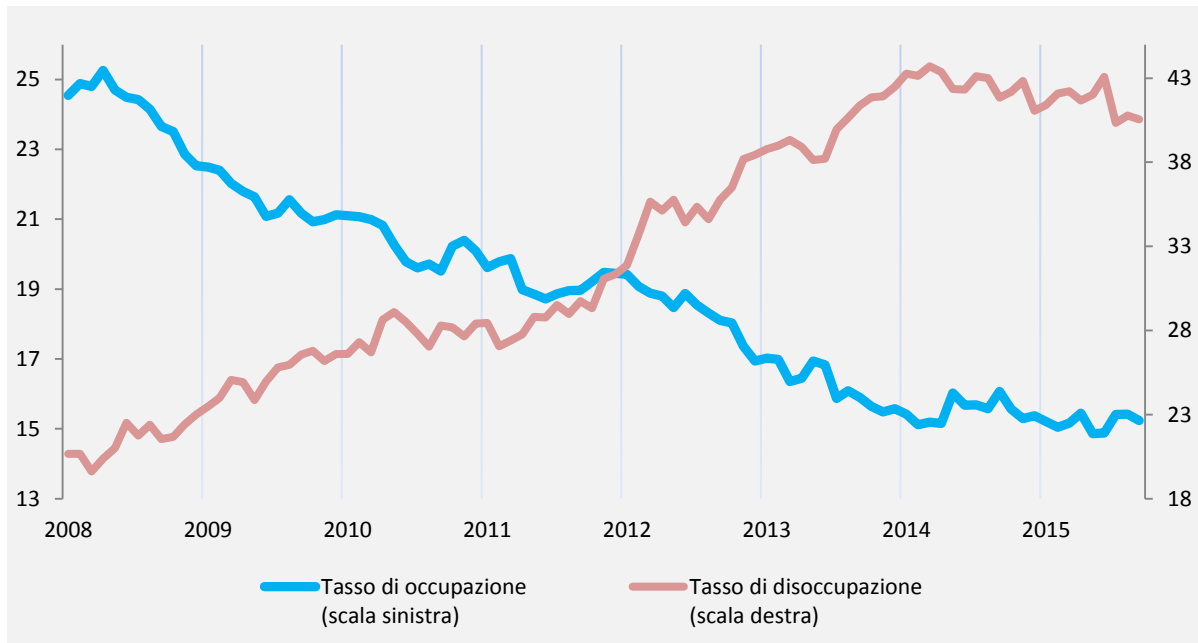
Fonte: Istat, Conti economici trimestrali

Figura 4 - Principali indicatori del mercato del lavoro - Gennaio 2008 - Settembre 2015
(valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Figura 5 - Principali indicatori del mercato del lavoro dei giovani 15-24 anni - Gennaio 2008 - Settembre 2015
(valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Tavola 2 - Clausole di salvaguardia previste a legislazione vigente - Anni 2016-2019 (milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019
Art.1 LS 2014 (variazioni aliquote e riduzioni agevolazioni e detrazioni)	3.272	6.272	6.272	6.272
Art.1 c.632 LS 2015 (aumento accisa carburanti)	728	728	728	728
Art.1 c.718 LS 2015 (imposte indirette)	12.814	19.221	21.965	21.965
Di cui:				
Aliquota 10% al 12%	4.638	4.638	4.638	4.638
Aliquota 12% al 13%		2.319	2.319	2.319
Aliquota 22% al 24%	8.176	8.176	8.176	8.176
Aliquota 24% al 25%		4.088	4.088	4.088
Aliquota 25% al 25,5%			2.044	2.044
Accise			700	700
Totale	16.814	26.221	28.965	28.965

Fonte: Disegno di legge di stabilità 2016

Tavola 3 - Interventi contenuti nel disegno di legge di stabilità 2016. Modifiche rispetto allo scenario a legislazione vigente - Anni 2016-2019 (milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019
Totale	-16.814	-11.088	-9.394	-9.394
Di cui:				
Art.1 LS 2014 (variazioni aliquote e riduzioni agevolazioni e detrazioni)	-3.272	-6.272	-6.272	-6.272
Art.1 c.632 LS 2015 (aumento accisa carburanti)	-728	-728	-728	-728
Art.1 c.718 LS 2015 (imposte indirette)				
- Aliquota 10% al 13%	-4.638	0	0	0
- Aliquota 22% al 24%	-8.176	0	0	0
- Aliquota 24% al 25%	0	-4.088	0	0
- Aliquota 25 % al 25.5%	0	0	-2.044	-2.044
- Accise	0	0	-350	-350

Fonte: Disegno di legge di stabilità 2016

**Tavola 4 - Interventi di politica fiscale (include la clausola migranti per il 2016) -
Anni 2016 e 2017 (miliardi di euro)**

	2016	2017
Totale manovra	31,8	32,3
Minori entrate	26,4	27,8
Maggiori spese	5,4	4,5
Totale coperture	14,1	13,1
Maggiori entrate	5,7	4,5
Minori spese	8,4	8,6
Maggior deficit	17,7	19,2

Fonte: Disegno di legge di stabilità 2016

**Tavola 5 - Effetti macroeconomici - Anni 2016-2017 (valori percentuali- differenze
rispetto allo scenario a legislazione vigente)**

	2016	2017
Pil	0,1	0,3
Importazioni	0,2	0,3
Consumi finali	0,0	0,3
Investimenti	0,4	0,2
Esportazioni	0,2	0,2
Deflatore del Pil	-0,7	0,0
Indebitamento netto PA (a)	1,0	1,1

Fonte: Istat, modello MeMo-It

(a) In rapporto al Pil - Un valore positivo indica un peggioramento del saldo di bilancio.

Tavola 6 - Matrice di transizione della popolazione 15-64 anni per condizione occupazionale - Anni 2013-2015 (valori percentuali)

	Occupato	Di cui:				Disoccupato	Inattivo	Di cui:		Totale
		Dipendente indeterminato	Dipendente termine	Collaboratori	Autonomo			Forze di lavoro potenziali	Non cercano non disponibili	
2013-T1 - 2014-T1										
Occupato	92,4	63,6	6,7	1,2	20,9	3,1	4,5	1,9	2,6	100,0
Di cui:										
<i>Dipendente indeterminato</i>	94,2	91,7	1,4	0,2	0,9	2,4	3,4	1,4	2,0	100,0
<i>Dipendente termine</i>	79,9	18,5	57,8	1,2	2,4	9,0	11,1	5,6	5,5	100,0
<i>Collaboratori</i>	77,8	8,5	11,0	52,9	5,3	9,1	13,1	6,1	7,0	100,0
<i>Autonomo</i>	93,5	2,4	0,8	0,3	90,1	2,2	4,3	1,4	2,8	100,0
Disoccupato	19,7	5,8	9,6	1,3	3,0	42,3	38,0	23,4	14,6	100,0
Inattivo	5,4	1,6	2,3	0,3	1,2	8,4	86,2	13,7	72,5	100,0
Di cui:										
<i>Forze di lavoro potenziali</i>	11,9	3,8	5,3	0,6	2,2	21,0	67,1	34,3	32,8	100,0
<i>Non cercano non disponibili</i>	3,6	1,0	1,5	0,3	0,9	4,8	91,6	8,0	83,6	100,0
Totale	54,7	36,3	5,3	0,9	12,2	8,1	37,2	7,9	29,2	100,0
2014-T1 - 2015-T1										
Occupato	93,3	64,2	6,9	1,1	21,1	2,5	4,2	1,8	2,4	100,0
Di cui:										
<i>Dipendente indeterminato</i>	94,6	92,1	1,5	0,2	0,8	1,9	3,5	1,4	2,1	100,0
<i>Dipendente termine</i>	81,9	19,8	59,3	1,5	1,3	8,1	10,0	5,5	4,5	100,0
<i>Collaboratori</i>	79,5	7,9	15,3	50,4	5,9	6,0	14,5	5,9	8,6	100,0
<i>Autonomo</i>	95,0	2,3	1,0	0,2	91,4	1,8	3,2	1,4	1,9	100,0
Disoccupato	22,1	6,4	10,6	1,8	3,3	40,4	37,5	25,5	12,0	100,0
Inattivo	6,0	1,6	2,4	0,5	1,5	7,4	86,6	15,8	70,8	100,0
Di cui:										
<i>Forze di lavoro potenziali</i>	12,4	3,4	4,8	0,9	3,3	18,8	68,8	39,6	29,2	100,0
<i>Non cercano non disponibili</i>	4,1	1,1	1,7	0,4	0,9	4,0	92,0	8,6	83,4	100,0
Totale	55,6	36,6	5,6	0,9	12,5	7,5	36,9	8,9	28,0	100,0

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Tavola 7 - Investimenti fissi lordi delle Amministrazioni pubbliche per sottosettori e tipologia di beni - Anni 2000 e 2009 - 2014 (milioni di euro correnti)

	2000	2009	2010	2011	2012	2013	2014
AMMINISTRAZIONI CENTRALI							
Macchine e Attrezzature	554	491	408	515	473	511	685
Macchine per l'ufficio e apparati per le comunicazioni	414	1.122	611	285	784	666	455
Mobili	58	79	357	217	166	176	206
Mezzi di trasporto	468	920	875	627	724	451	189
Software	868	1.129	1.391	1.229	1.254	1.152	1.105
Fabbricati (a)	873	2.462	1.803	1.854	1.433	1.413	1.364
Opere stradali	1.408	2.445	2.980	3.775	2.550	2.582	2.431
Altre opere del genio civile (b)	742	1.801	1.437	1.565	1.049	816	1.090
Vendita immobili	-11	-150	-94	-31	-19	-369	-179
Vendita mobili	0	0	-1	-25	-4	-35	-13
Ricerca & Sviluppo (c)	4.991	7.565	7.253	6.982	6.018	6.094	5.945
Sistemi ed equipaggiamenti per la difesa nazionale (d)	3.048	5.761	4.091	4.654	2.948	2.189	2.641
Totale	13.413	23.625	21.111	21.647	17.376	15.646	15.919
AMMINISTRAZIONI LOCALI							
Macchine e Attrezzature	2.003	1.390	1.316	989	1.566	1.019	724
Macchine per l'ufficio e apparati per le comunicazioni	505	2.017	1.370	1.895	480	783	879
Mobili	287	152	207	120	68	81	92
Mezzi di trasporto	139	304	708	428	506	396	442
Software	950	1.234	1.113	1.086	1.015	1.219	1.254
Fabbricati (a)	9.647	11.738	10.626	8.539	8.430	8.094	6.531
Opere stradali	3.801	7.587	6.045	6.553	6.763	6.813	5.285
Altre opere del genio civile (b)	4.302	4.924	4.197	3.991	4.059	3.027	2.670
Vendita immobili	-710	-985	-936	-923	-702	-706	-481
Vendita mobili	-87	-142	-259	-263	-380	-463	-97
Ricerca & Sviluppo (c)	583	1.091	986	890	2.125	2.229	2.205
Totale	21.420	29.311	25.372	23.305	23.929	22.492	19.504
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (include gli enti di previdenza)							
Macchine e Attrezzature	2.632	1.916	1.762	1.582	2.072	1.578	1.484
Macchine per l'ufficio e apparati per le comunicazioni	976	3.218	2.039	2.226	1.316	1.506	1.380
Mobili	353	237	598	372	245	272	319
Mezzi di trasporto	633	1.252	1.608	1.082	1.236	860	642
Software	1.870	2.499	2.648	2.397	2.388	2.504	2.491
Fabbricati (a)	11.106	15.366	12.572	10.658	10.056	9.773	8.179
Opere stradali	5.209	10.032	9.025	10.328	9.313	9.395	7.716
Altre opere del genio civile (b)	5.044	6.725	5.634	5.556	5.108	3.843	3.760
Vendita immobili	-1.030	-1.291	-1.184	-1.198	-1.148	-1.418	-980
Vendita mobili	-88	-143	-261	-290	-388	-506	-117
Ricerca & Sviluppo (c)	5.574	8.656	8.260	7.921	8.161	8.331	8.163
Sistemi ed equipaggiamenti per la difesa nazionale (d)	3.048	5.761	4.091	4.654	2.948	2.189	2.641
Totale	35.327	54.229	46.791	45.288	41.306	38.327	35.678

Fonte: Istat, Conti Nazionali

(a) Include fabbricati residenziali, non residenziali e spese per il trasferimento di proprietà degli immobili.

(b) Le altre opere del genio civile includono porti, condotte, opere per la difesa del suolo, linee ferroviarie, ecc..

(c) La Ricerca & Sviluppo include ricerca acquisita e ricerca acquistata.

(d) I Sistemi ed equipaggiamenti per la difesa nazionale includono mezzi terrestri, mezzi navali, mezzi aerei, sistemi missilistici, sistemi di armamento e ammodernamenti minori.

Disegno di legge di stabilità 2016-2018

Dossier

L'abitazione: titolo di godimento e spese

Commissioni congiunte

**5^a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica
V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati**

Roma, 3 novembre 2015

Nel 2014, 18 milioni e 528 mila famiglie (71,8% del totale) sono proprietarie dell'abitazione in cui vivono, 4 milioni e 775 mila (18,5%) abitano in una casa in affitto e 2 milioni e 480 mila (9,6%) dispongono dell'abitazione a titolo gratuito (Tavola 1).

Le famiglie proprietarie esclusivamente dell'abitazione in cui vivono ammontano a 12 milioni e 446 mila unità (48,3%), con un'incidenza più elevata nel Mezzogiorno (50,7%).

Le famiglie che pagano un mutuo per l'abitazione in cui vivono (il 14,7 del totale) sono 3 milioni e 795 mila, con una maggiore incidenza nel Nord del Paese (18%, contro il 15,1% nel Centro e il 9,5% nel Mezzogiorno) e senza differenze significative rispetto al tipo di comune di residenza.

L'onere finanziario di un mutuo interessa più spesso le famiglie di recente costituzione, soprattutto giovani coppie senza figli (35,7%) o con figli minori (30,6 per cento) e quelle in cui il principale percettore è tra i 35 e i 44 anni (29,9%). Solamente l'8% delle famiglie del primo quinto di reddito equivalente sostiene il carico di un mutuo, contro quote intorno al 20% delle famiglie del quarto e dell'ultimo quinto.

La proprietà senza mutuo riguarda 14 milioni e 733 mila famiglie (il 57,1% del totale) ed è più diffusa nel Mezzogiorno (61,6%) e tra le famiglie che si collocano nell'ultima fase del ciclo di vita familiare: gli anziani soli (76,8%), le coppie senza figli anziane (84,8%), quelle con figli adulti (70%) e quelle in cui la pensione è la principale fonte di reddito (75,6%). Inoltre, questa tipologia di famiglie proprietarie dell'abitazione si colloca frequentemente nei quinti più alti della distribuzione (69,3% dell'ultimo quinto).

Le spese per l'abitazione (condominio, riscaldamento, gas, acqua, altri servizi, manutenzione ordinaria, elettricità, affitto, mutuo) costituiscono una delle voci principali del bilancio familiare.

Nel 2014, una famiglia spende in media 357 euro mensili, a fronte di un reddito netto (al netto delle poste figurative) di 2.460 euro mensili, con un peso del 14,5%.

Tavola 1 - Famiglie per titolo di godimento dell'abitazione di residenza per caratteristiche della famiglia - Anno 2014 (valori per 100 famiglie con le stesse caratteristiche)

	Titolo di godimento dell'abitazione di residenza				
	Affitto	Proprietà con mutuo	Proprietà senza mutuo/Usufrutto	Uso gratuito	Totale
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA					
Nord	19,4	18,0	54,6	7,9	100,0
Centro	17,9	15,1	56,0	11,0	100,0
Sud e Isole	17,6	9,5	61,6	11,3	100,0
TIPO DI COMUNE					
Centri di area metropolitana	28,0	15,4	49,1	7,5	100,0
Periferia dell'area metropolitana e comuni 50.001 ab. e più	21,2	15,1	54,9	8,8	100,0
Altri comuni fino a 50.000 ab.	14,3	14,3	60,7	10,7	100,0
TIPOLOGIA FAMILIARE					
Persone sole	20,2	8,1	57,1	14,6	100,0
persone sole fino a 34 anni	37,0	14,8	21,4	26,8	100,0
persone sole 35-64 anni	25,6	13,7	44,0	16,7	100,0
persone sole 65 anni e oltre	11,6	1,6	76,8	10,0	100,0
Coppie senza figli	14,4	10,8	69,4	5,4	100,0
Coppie con figli	16,8	24,4	51,3	7,5	100,0
QUINTO DI REDDITO EQUIVALENTE					
Primo	42,0	8,0	37,8	12,2	100,0
Secondo	22,2	12,0	54,9	10,9	100,0
Terzo	13,7	14,3	61,6	10,4	100,0
Quarto	8,8	20,2	62,1	8,9	100,0
Quinto	6,0	19,1	69,3	5,6	100,0
PRESENZA DI STRANIERI					
Famiglie di soli italiani	14,1	15,0	61,8	9,1	100,0
Famiglie con stranieri	62,5	12,2	10,4	14,9	100,0
famiglie miste	45,1	23,4	24,4	7,1	100,0
famiglie di soli stranieri	68,1	8,6	5,8	17,5	100,0
TITOLO DI STUDIO DEL PRINCIPALE PERCETTORE					
Nessuno, elementare	15,8	2,8	72,9	8,5	100,0
Media inferiore	22,3	14,1	54,9	8,7	100,0
Media superiore	18,8	19,6	51,2	10,5	100,0
Laurea	15,1	21,7	52,4	10,8	100,0
Totale	18,5	14,7	57,2	9,6	100,0

Fonte: Istat, Indagine sui redditi e condizioni di vita delle famiglie (Eu-Silc)

Sotto il profilo territoriale, le spese per l'abitazione risultano più onerose nel Nord (15,2%) e nei comuni centri di aree metropolitane (16,1%) e variano sensibilmente secondo il titolo di godimento dell'abitazione. Mentre le famiglie che utilizzano l'abitazione a titolo gratuito spendono per la casa mediamente 150 euro al mese e quelle che vivono in affitto 553 euro, le

spese delle famiglie proprietarie si differenziano considerevolmente a seconda che si tratti o meno di famiglie che stanno pagando il mutuo.

In media, la rata del mutuo rappresenta il 73,2% del totale delle spese per la casa; tale quota sale al 75% nel Mezzogiorno e a valori intorno all'80% per le famiglie più giovani (con persona di riferimento con meno di 35 anni).

La spesa media per l'abitazione varia in funzione del reddito disponibile delle famiglie ma in misura meno che proporzionale: passando dal primo all'ultimo quinto di reddito equivalente, il reddito medio aumenta di quasi 5 volte mentre la spesa media cresce di 1,2 volte. Inoltre, pur variando con il reddito, il livello della spesa si colloca su livelli differenti per le famiglie che vivono in affitto rispetto a quelle proprietarie. La spesa media per le famiglie con un reddito equivalente inferiore al primo quintile che vivono in affitto (494 euro mensili) supera quella delle famiglie con i redditi più alti che sono proprietarie dell'alloggio e non pagano un mutuo (267 euro mensili); ne risulta che per quest'ultimo tipo di famiglie l'incidenza delle spese per l'abitazione sul reddito è pari al 5,7%, mentre per quelle più povere che vivono in affitto sale al 45,5%.

Le famiglie proprietarie possono raggiungere livelli di spesa decisamente elevati se gravate da un mutuo sulla casa, ma in rapporto al reddito mensile medio, e in virtù di maggiori entrate familiari, le spese totali per l'abitazione sostenute da queste famiglie rappresentano comunque una quota (25,6%) inferiore a quella delle famiglie che abitano in una casa in affitto (29,7%).

Tra le famiglie che appartengono al primo quinto della distribuzione del reddito e che pagano anche un mutuo, la spesa per l'abitazione arriva ad incidere per il 66% del reddito, quota che scende al 17,3% per quelle proprietarie senza un mutuo. Tali valori si abbassano notevolmente a partire dal secondo quinto e raggiungono il 18,4% (tra le famiglie con mutuo) e il 5,7% (famiglie senza mutuo) per le famiglie che appartengono al quinto più elevato (Figura 1).

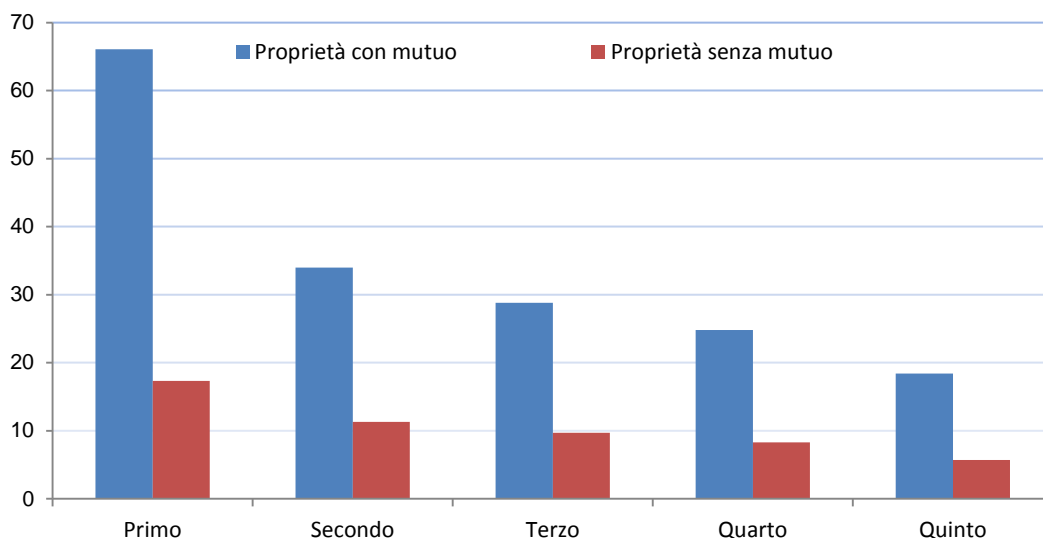
La difficoltà di alcune famiglie nel sostenere le spese dell'abitazione viene messa in evidenza da quante riferiscono di essersi trovate almeno una volta, nel corso del 2014, in arretrato con il pagamento delle spese per la casa, cioè sono state in arretrato con il pagamento delle rate del mutuo o di quelle dell'affitto o delle utenze domestiche. Le famiglie che manifestano queste

difficoltà sono pari a pari a 3 milioni (11,7% del totale delle famiglie residenti in Italia) .

In particolare, il 10,2% delle famiglie si è trovata in ritardo con i pagamenti delle bollette per le utenze domestiche; tra le famiglie in affitto il 16,9% si è trovata in arretrato con il pagamento; il 6,3% delle famiglie con il mutuo da pagare si è trovato infine in arretrato con la rata.

L'esposizione delle famiglie al ritardo nei pagamenti delle spese per la casa si associa nettamente all'onerosità delle spese stesse e, in particolare, alla loro incidenza sul reddito disponibile. Infatti, le categorie di famiglie maggiormente interessate dal problema sono, ancora una volta, quelle del quinto più povero (29,2% sono state in arretrato con le spese per la casa, pari a 1 milione e 505mila famiglie) e, più in generale, quelle in affitto (27,6%, 1 milione e 320mila) o quelle gravate da un mutuo per la casa (14,8%, 561mila).

Figura 1 - Incidenza delle spese per l'abitazione per classe di reddito – Anno 2014 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sui redditi e condizioni di vita delle famiglie (Eu-Silc)

Disegno di legge di stabilità 2016-2018

Dossier

Effetti economici della riduzione dell'aliquota Ires e dei maxi-ammortamenti

Commissioni congiunte

**5^a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica
V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati**

Roma, 3 novembre 2015

Le principali novità contenute nella manovra 2016 per le imprese riguardano:

- l'abbattimento dell'aliquota Ires dal 27,5 al 24,5% dal 2016, nell'ipotesi in cui la Commissione europea accetti l'ulteriore margine di manovra legato all'emergenza immigrazione, e al 24% dal 2017;
- una maggiorazione del 40% del costo di acquisizione fiscalmente riconosciuto per i beni strumentali nuovi.

La normativa proposta si prefigge di perseguire la riduzione del livello di tassazione effettivo sui profitti delle imprese anche per ragioni di concorrenza fiscale internazionale. Come noto, aliquote legali ridotte tendono ad attrarre base imponibile dai paesi a più alta aliquota e incentivano la localizzazione delle attività produttive, specialmente da parte delle imprese multinazionali. L'Italia, con il 31,4% attuale (Legge Finanziaria 2008), permane agli ultimi posti della classifica basata sulle aliquote legali tra i paesi dell'Unione Europea, anche se con un livello inferiore a quello esistente in Francia. La riduzione proposta dell'aliquota Ires di 3,5 punti percentuali - a regime dal 2017 - porterebbe l'aliquota complessiva del prelievo (nazionale e locale) sui profitti societari al 27,9%, un valore prossimo all'aliquota vigente in Spagna e inferiore a quella della Germania.

Con riferimento agli ammortamenti occorre ricordare che la disciplina fiscale degli ammortamenti non concede oggi la possibilità che la quota di deprezzamento di un bene pluriennale superi il coefficiente di ammortamento ordinario fissato con il D.M.1988.¹ Nel sistema tributario vigente, un incentivo fiscale agli investimenti è riconosciuto quando l'ammortamento fiscale supera il corrispondente valore economico.

La proposta maggiorazione del costo di acquisizione fiscalmente riconosciuto consentirebbe all'impresa un risparmio di imposta distribuito lungo l'intera durata di vita utile del bene in misura del 40% delle quote di ammortamento dedotte annualmente.

¹ La riforma del 2008 ha soppresso l'ammortamento anticipato e accelerato.

L'impatto del sistema di tassazione sulle scelte di investimento delle imprese può essere evidenziato osservando l'andamento del costo del capitale, che riassume in un unico indicatore il carico d'imposta che grava sull'investimento marginale, ossia l'investimento che genera un rendimento appena sufficiente a coprirne il costo. Il cuneo fiscale sul capitale, definito come la distanza tra il costo del capitale (al lordo delle imposte) sostenuto dall'impresa e la remunerazione (al netto delle imposte) ottenuta dal soggetto finanziatore, fornisce una misura della distorsione prodotta dalla tassazione sulle decisioni di investimento.² La figura 1 riproduce l'andamento del costo del finanziamento con capitale proprio e con debito nel periodo che va dal 2004, anno in cui è stata introdotta l'IRES al 2017, nell'ipotesi di un tasso di interesse pari al 2,5% in termini reali.³

Per quanto riguarda gli effetti della normativa proposta dalla legge di stabilità sul costo del capitale, si noti come il maggior beneficio dovuto ai maxi-ammortamenti si traduce in uno sgravio significativo del costo del debito (nell'ipotesi di deducibilità piena degli interessi passivi) e del capitale proprio, pari a circa mezzo punto percentuale (per un confronto con la normativa vigente si veda Rapporto Annuale Istat 2014, capitolo 5). L'incentivo all'investimento è più limitato nel caso in cui il costo del debito sia parzialmente indeducibile per effetto del limite in vigore (pari al 30% del risultato lordo di gestione, ROL)⁴.

² Un valore positivo (negativo) del cuneo d'imposta si traduce in un disincentivo (incentivo) della tassazione all'investimento.

³ Le elaborazioni sono state ottenute utilizzando l'approccio di calcolo delle aliquote effettive *forward-looking* sviluppato da Devereux e Griffith (1998). Si veda anche il rapporto annuale Istat 2014 (capitolo 5) e l'Istat Working Paper 9/2015 per un'applicazione per l'Italia. Il calcolo è effettuato considerando i principali elementi del sistema di tassazione societaria in Italia. Con riferimento al trattamento fiscale delle diverse fonti di finanziamento degli investimenti, si tiene conto dell'insieme dei provvedimenti che contribuiscono a correggere il favore fiscale al finanziamento con debito, in particolare l'indeducibilità degli interessi passivi dalla base imponibile IRAP, la deducibilità parziale degli interessi passivi netti dall'IRES in vigore dal 2008 e l'ACE dal 2011. Si ricorda inoltre che dal 2008 è ammessa la deduzione forfettaria dall'IRES dell'IRAP relativa agli interessi passivi indeducibili. Sono stati considerati cinque diversi beni di investimento con i seguenti tassi di ammortamento fiscale (ammortamento lineare) e deprezzamento economico (questi ultimi sono in parentesi): macchinari e attrezzature 13,25 per cento (17,5 per cento), immobilizzazioni materiali 3,1 per cento (4 per cento), beni intangibili 33,3 per cento (15,3 per cento), scorte e partecipazioni finanziarie 0 per cento (0 per cento). Per il calcolo dei super-ammortamenti il coefficiente di ammortamento fiscale di macchinari e attrezzature è stato moltiplicato per 1,4 nel 2016 e nel 2017. Nel calcolo dei valori medi dell'indicatore ai diversi beni di investimento è stato attribuito uguale peso. Il tasso di interesse reale di equilibrio del mercato è ottenuto sulla base di elaborazioni su dati Banca d'Italia e Istat.

⁴ Si deve, inoltre, notare che nel 2016 non solo risulta completamente annullato il favore fiscale riconosciuto al finanziamento con debito, ma il costo del capitale proprio risulta inferiore al debito

Gli effetti complessivi della normativa proposta in termini distributivi e di gettito sono valutati attraverso l'uso del modello di microsimulazione fiscale dell'Istat (Matis - Modello per l'analisi della tassazione e degli incentivi sulle società di capitali) che riproduce in dettaglio l'imposta sul reddito delle società (IRES)⁵. Il modello è di tipo statico e simula, a livello dell'impresa, il debito di imposta in base ai dati disponibili, applicando la normativa fiscale attualmente in vigore. Il modello tiene conto delle principali novità in materia fiscale recentemente introdotte, tra cui la nuova disciplina sul riporto delle perdite, la parziale indeducibilità degli interessi passivi, l'Aiuto alla Crescita Economica (Ace) e la completa eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile IRAP (Legge di Stabilità 2015).

La tavola 1 riproduce la distribuzione del prelievo per l'anno d'imposta 2016 in base alla normativa vigente. Come si può osservare i contribuenti IRES sono relativamente più concentrati nell'industria manifatturiera, al crescere della dimensione dell'impresa e nel Nord-ovest.

La successiva tavola 2 illustra i risparmi d'imposta derivanti dal meccanismo incrementale dell'Aiuto alla Crescita Economica introdotto dal "Salva-Italia" nel 2011 (Ace) sui potenziali beneficiari. Si ricorda che tale agevolazione è commisurata agli incrementi del capitale proprio rispetto al valore esistente al 31 dicembre 2010.⁶ L'aliquota media, definita come il rapporto tra l'imposta al netto della deduzione Ace e la base imponibile prima della deduzione, misura lo sconto d'imposta attribuibile a tale provvedimento. Per

grazie all'aumento del rendimento figurativo sugli incrementi di capitale proprio (Legge di Stabilità 2014) dal 4,5% del 2015 al 4,75% del 2016. Nel 2017 la diminuzione dell'aliquota IRES dal 24,5% al 24% rende relativamente meno pronunciato lo sgravio associato ai maxi-ammortamenti.

⁵ Il modello si fonda sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni fiscali delle società integrate con i bilanci civilistici e gli archivi statistici. La base dati integrata utilizzata nella presente versione del modello comprende l'universo delle società di capitali nel periodo 2005-2013. Il modello distingue i contribuenti a fini Ires in società singole e società aderenti alla tassazione consolidata di gruppo. Per maggiori informazioni si rinvia alla nota per la stampa del 6 Marzo 2014 e all'Istat Working Paper n.13/2015. Nella versione attuale il modello non considera le risposte comportamentali delle imprese alle modifiche normative. Le informazioni per il 2013 sono incomplete in quanto non disponili le società con esercizio non coincidente con l'anno solare. Per il 2013 la base dati consiste di 1.086.415 imprese (di cui 22.201 appartenenti a gruppi fiscali); di queste ben il 41,3% risultano in perdita. Escludendo le imprese appartenenti al settore agricolo, finanziario, sanità, istruzione, nonché le imprese con fatturato negativo o nullo che non risultano attive o che non sono di nuova costituzione, il sottoinsieme di interesse comprende circa 860 mila imprese che rappresentano il 79,1% dei contribuenti IRES (società di capitali). Le imprese considerate contribuiscono quasi per il 70% dell'imposta societaria.

⁶ Si veda nota per la stampa del 6 Marzo 2014 e Rapporto Annuale Istat 2014 (capitolo 5) per un'analisi degli effetti della graduale entrata in vigore del provvedimento.

l'anno d'imposta 2016 - sesto anno di applicazione – l'agevolazione interesserà oltre un terzo del totale delle società di capitali e lo sconto d'imposta potrà raggiungere i 3,1 punti percentuali in media rispetto all'aliquota legale (27,5%).

L'effetto combinato del taglio dell'aliquota IRES e dei maxi-ammortamenti, previsti dalla legge di stabilità, si traduce in un risparmio d'imposta per le società di capitali pari a 4 miliardi di euro in termini di competenza, corrispondente al 12,6% del prelievo calcolato in base alla normativa vigente (Tavola 3).

L'agevolazione sui nuovi investimenti comporta una riduzione del prelievo Ires di circa 480 milioni di euro, corrispondente ad un abbattimento della base imponibile dell'1,9%. Le imprese beneficiarie dei maxi-ammortamenti rappresentano circa il 23% delle società considerate, che in termini di addetti rappresentano 49,5% del totale. L'incidenza dei beneficiari cresce con la dimensione dell'impresa ed è più elevata nell'industria, in particolare nei settori a maggiore intensità tecnologica, tra le imprese esportatrici, le società residenti in Italia e con affiliate estere, quelle a controllo estero. Una quota significativa dell'agevolazione è persa per incapienza (circa il 68%).

Il taglio dell'aliquota Ires comporta una perdita di gettito per l'erario pari a 3,5 miliardi di euro. Il risparmio d'imposta è proporzionalmente distribuito sui contribuenti che corrispondono al 60% del totale delle società di capitali.

Tavola 1 - La distribuzione della base imponibile e del prelievo Ires. Simulazione a normativa vigente - Anno di imposta 2016

	Società e gruppi fiscali	Società e gruppi fiscali (%)	Base imponibile (%)	Prelievo IRES (%)
Totale	845.649	100,0	100,0	100,0
SETTORE				
Ind. estr. e manifatturiera	128.240	15,2	32,8	32,9
Energia, gas, acqua, rifiuti	14.427	1,7	6,9	7,1
Costruzioni	147.577	17,5	6,6	6,5
Commercio	187.097	22,1	17,5	17,6
Altri servizi	368.308	43,6	36,3	35,9
TECNOLOGIA E CONOSCENZA				
<i>Manifattura - intensità tecnologica:</i>				
Alta	3.839	0,5	3,8	4,0
Medio-alta	23.356	2,8	9,9	10,0
Medio-bassa	50.281	5,9	8,1	8,0
Bassa	48.861	5,8	9,3	9,3
<i>Servizi - intensità di conoscenza:</i>				
Alta	99.226	11,7	20,5	21,2
Bassa	456.179	53,9	33,2	32,3
Altro	163.907	19,4	15,0	15,2
CLASSE DI FATTURATO				
Minore di 1	83.006	9,8	4,8	4,8
Tra 1 e 500.000	502.721	59,4	8,1	7,7
Tra 500.000e 2 milioni	162.858	19,3	9,9	9,6
Tra 2 e 10 milioni	75.511	8,9	15,4	15,0
Tra 10 e 50 milioni	17.602	2,1	16,5	16,3
Maggiore di 50 milioni	3.951	0,5	45,2	46,6
CLASSE DI ADDETTI				
0	200.790	23,7	5,8	5,5
1-9	504.134	59,6	17,6	17,1
10-19	82.506	9,8	10,1	10,0
20-49	39.745	4,7	12,4	12,2
50-249	15.986	1,9	19,0	19,0
250-499	1.414	0,2	7,3	7,4
500+	1.074	0,1	27,8	28,9
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE				
Nord-ovest	242.787	28,7	45,8	46,1
Nord-est	173.222	20,5	22,1	21,7
Centro	212.228	25,1	22,6	22,8
Mezzogiorno	217.412	25,7	9,5	9,5
STRUTTURA PROPRIETARIA				
Impresa singola	682.398	80,7	31,7	31,1
Impresa in gruppo naz.	150.791	17,8	27,6	27,1
Consolidato nazionale	3.977	0,5	25,9	26,6
Controllata estera	6.247	0,7	11,1	11,6
Multinazionale	2.236	0,3	3,7	3,7
ESPORTAZIONE				
Impresa non esportatrice	737.607	87,2	51,3	50,9
Impresa esportatrice	108.042	12,8	48,7	49,1

Fonte: Istat, modello di microsimulazione Matis

**Tavola 2 - Beneficiari deduzione ACE: percentuale imprese, base imponibile e aliquota media.
Simulazione a normativa previgente - Anno di imposta 2016**

	Beneficiari (%)	Base imponibile beneficiari (%)	Aliquota media (%)
Totale	34,2	69,2	24,4
SETTORE			
Ind. estr. e manifatturiera	40,6	68,2	24,6
Energia, gas, acqua, rifiuti	41,9	61,1	25,3
Costruzioni	30,4	68,5	23,8
Commercio	34,4	72,5	24,7
Altri servizi	33,0	70,1	24,1
TECNOLOGIA E CONOSCENZA			
<i>Manifattura - intensità tecnologica:</i>			
Alta	43,9	63,4	25,8
Medio-alta	46,8	75,0	24,9
Medio-bassa	41,8	73,5	24,0
Bassa	36,6	67,4	24,3
<i>Servizi - intensità di conoscenza:</i>			
Alta	35,6	72,9	25,6
Bassa	33,0	69,6	23,5
Altro	31,4	59,3	24,5
CLASSE DI FATTURATO			
Minore di 1	22,9	70,7	24,0
Tra 1 e 500.000	27,3	56,8	21,5
Tra 500.000e 2 milioni	46,5	68,8	23,3
Tra 2 e 10 milioni	57,6	75,9	23,9
Tra 10 e 50 milioni	61,5	76,7	24,3
Maggiore di 50 milioni	59,1	66,2	25,5
CLASSE DI ADDETTI			
0	22,3	59,8	21,3
1-9	34,5	67,1	23,2
10-19	48,5	75,0	24,2
20-49	51,1	71,6	24,2
50-249	52,0	71,1	24,4
250-499	50,8	58,7	24,5
500+	53,4	70,6	25,9
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE			
Nord-ovest	40,6	68,0	24,6
Nord-est	39,6	77,0	24,1
Centro	31,9	66,8	24,7
Mezzogiorno	24,9	62,4	23,7
STRUTTURA PROPRIETARIA			
Impresa singola	32,9	71,6	23,9
Impresa in gruppo naz.	38,7	68,8	23,7
Consolidato nazionale	54,0	78,3	25,6
Controllata estera	39,0	40,8	24,9
Multinazionale	49,6	72,3	24,3
ESPORTAZIONE			
Impresa non esportatrice	31,8	70,5	24,2
Impresa esportatrice	50,1	67,7	24,7

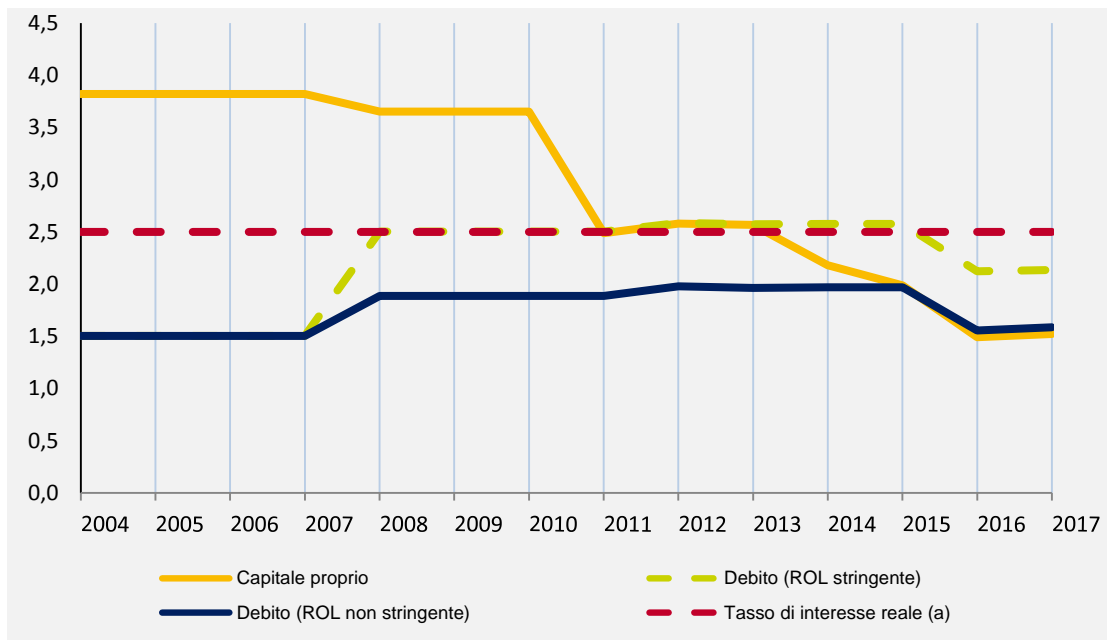
Fonte: Istat, modello di microsimulazione Matis

Tavola 3 - Maxi-ammortamenti e taglio Ires: beneficiari, riduzione del prelievo e incapienza - Anno di imposta 2016 (valori percentuali)

	Maxi-ammortamenti			Taglio IRES	Effetto cumulativo Variazione prelievo IRES (%)
	Beneficiari (%)	Variazione b.i. (%)	Beneficio perso per b.i. incapiente (%)	Beneficiari (%)	
Totale	23,1	-1,9	67,8	60,1	-12,6
SETTORE					
Ind. estr. e manifatturiera	38,2	-1,8	37,1	64,4	-12,5
Energia, gas, acqua, rifiuti	28,6	-1,1	23,8	59,6	-11,9
Costruzioni	19,5	-0,8	71,5	58,5	-11,6
Commercio	27,3	-1,8	33,4	61,8	-12,5
Altri servizi	17,0	-2,5	79,4	58,5	-13,1
TECNOLOGIA E CONOSCENZA					
<i>Manifattura - intensità tecnologica:</i>					
Alta	40,5	-1,4	56,4	66,5	-12,1
Medio-alta	44,0	-1,7	23,7	68,4	-12,4
Medio-bassa	39,8	-2,5	45,9	66,8	-13,1
Bassa	34,3	-1,6	26,9	60,5	-12,4
<i>Servizi - intensità di conoscenza:</i>					
Alta	27,2	-2,7	31,8	64,7	-13,3
Bassa	19,0	-2,0	83,8	58,5	-12,7
Altro	20,3	-1,0	51,4	58,5	-11,8
CLASSE DI FATTURATO					
Minore di 1	14,9	-3,1	20,5	41,3	-13,6
Tra 1 e 500.000	13,1	-0,3	55,5	56,3	-11,2
Tra 500.000e 2 milioni	39,3	-0,6	75,7	72,2	-11,5
Tra 2 e 10 milioni	52,7	-1,0	72,8	76,0	-11,8
Tra 10 e 50 milioni	62,7	-2,1	89,1	75,7	-12,8
Maggiore di 50 milioni	65,4	-2,6	34,0	74,9	-13,2
CLASSE DI ADDETTI					
0	5,1	-0,4	92,8	46,5	-11,2
1-9	23,1	-0,6	96,4	62,9	-11,5
10-19	46,7	-1,0	33,4	70,7	-11,8
20-49	51,3	-1,3	31,0	68,3	-12,1
50-249	55,6	-2,2	40,2	66,4	-12,9
250-499	56,4	-3,8	20,9	65,1	-14,3
500+	60,9	-2,9	36,4	68,6	-13,5
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE					
Nord-ovest	25,7	-2,2	74,6	61,4	-12,9
Nord-est	26,4	-1,8	29,4	60,2	-12,5
Centro	20,6	-1,7	54,1	59,7	-12,4
Mezzogiorno	20,2	-1,4	78,0	59,1	-12,1
STRUTTURA PROPRIETARIA					
Impresa singola	22,7	-1,0	54,1	60,7	-11,8
Impresa in gruppo naz.	23,2	-1,5	88,1	57,6	-12,3
Consolidato nazionale	50,7	-2,6	41,7	58,9	-13,2
Controllata estera	35,9	-3,9	16,3	61,4	-14,3
Multinazionale	53,7	-1,8	27,7	67,7	-12,5
ESPORTAZIONE					
Impresa non esportatrice	19,8	-1,2	84,9	58,8	-12,0
Impresa esportatrice	46,2	-2,6	28,3	69,4	-13,3

Fonte: Istat, modello di microsimulazione Matis

Figura 1 - Il costo del capitale in Italia per fonte di finanziamento - Anni 2004-2017



Fonte: Simulazione di un ipotetico modello di investimento, sulla base dei parametri fiscali 2004-2017
(a) Si ipotizza un tasso di interesse reale pari al 2,5%.

Disegno di legge di stabilità 2016-2018

Dossier

I minori in povertà assoluta

Commissioni congiunte

**5^a Commissione “Programmazione economica, bilancio” del Senato della Repubblica
V Commissione “Bilancio, tesoro e programmazione” della Camera dei Deputati**

Roma, 3 novembre 2015

Nel 2014, tra le famiglie in cui è presente almeno un minore, l'incidenza di povertà assoluta è pari all'8,4% (tra le famiglie residenti è del 5,7%); ne deriva che il 10% dei minori residenti nel nostro Paese vive in povertà assoluta, contro un valore che per il complesso della popolazione è pari al 6,8%. Il fenomeno interessa 571 mila famiglie, per un totale di 1 milione 45 mila minori, un ammontare quasi doppio rispetto a quello stimato nel 2011 (523 mila; il 5% del totale) e triplo rispetto a quello del 2008 (375 mila; il 3,7%) (Tavola 1).

Tavola 1 - Minori in condizione di povertà assoluta - Anni 2005-2014 (a) (valori in migliaia e percentuali)

ANNI	Incidenza (%)	Minori in povertà assoluta (in migliaia)
2005	3,9	391
2006	2,8	284
2007	3,1	319
2008	3,7	375
2009	4,3	453
2010	4,5	463
2011	5,0	523
2012	6,9	707
2013	9,9	1.042
2014	10,0	1.045

Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie (dati ricostruiti dal 2005 al 2013)

(a) Serie ricostruita per gli anni 2005-2013 – Dati provvisori

Le famiglie con almeno un minore in povertà assoluta presentano un livello di spesa per consumi inferiore alla linea di povertà di circa il 20% (il valore dell'intensità è pari al 19,9%).

La maggiore diffusione della povertà assoluta si osserva in presenza di almeno tre figli minori; in questo caso, infatti, quasi un quinto delle famiglie (18,6%) si trova in questa condizione; un'incidenza doppia rispetto a quella registrata nelle famiglie con due minori e tripla rispetto alle situazioni in cui il bambino è solamente uno.

La quota di poveri assoluti più elevata (11,2%) si registra tra i minori di età compresa tra i 14 e i 17 anni (quelli cioè che hanno una maggiore probabilità di avere almeno due fratelli minori), per un totale di 291 mila individui. Tuttavia, poiché i minori tra i 7 e i 13 anni sono più numerosi, è in questa classe di età che si stima il numero maggiore di ragazzi in povertà assoluta: l'incidenza è al 10,3%, per un totale di 407 mila individui. Più contenute le incidenze e il numero dei bambini in povertà assoluta tra i più piccoli: 9,6% fino a 3 anni, 8,1% tra 4 e 6 anni, per un totale di 193 mila e 155 mila rispettivamente.

Tavola 2 - Incidenza di povertà assoluta tra le famiglie con figli minori - Anni 2005-2014 (a)
(valori percentuali)

ANNI	Numero di figli minori			
	Con 1 figlio minore	Con 2 figli minori	Con 3 e più figli minori	Con almeno un figlio minore
2005	1,7	3,6	6,9	2,8
2006	1,2	2,5	6,0	2,0
2007	1,8	2,0	9,0	2,4
2008	2,7	2,9	8,9	3,2
2009	2,8	3,4	11,4	3,6
2010	2,3	3,7	11,6	3,5
2011	3,7	3,3	10,4	4,1
2012	3,6	6,6	14,6	5,5
2013	6,8	9,1	17,6	8,6
2014	6,4	9,0	18,6	8,4

Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie (dati ricostruiti dal 2005 al 2013)

(b) Serie ricostruita per gli anni 2005-2013 – Dati provvisori

Decisamente grave è la condizione dei minori che vivono in famiglie composte solamente da stranieri: oltre un terzo è in povertà assoluta (il 37,3%, per un totale di 406 mila minori), ma l'incidenza si mantiene elevata anche tra quelli in famiglie miste (19,8%; 84 mila). Ne deriva che su 1 milione 45 mila minori in povertà assoluta, 430 mila sono stranieri.

Cittadinanza e area geografica di residenza determinano profili di povertà minorile differenziati nelle diverse zone del Paese. Il fenomeno è, infatti, più diffuso nel Mezzogiorno (9,3%, contro l'8,3% del Nord e il 7,5% del Centro) dove ben l'80% delle famiglie con minori in povertà assoluta è composto da soli italiani, contro il 30% nel Nord. Tale evidenza si traduce in un numero di minori in povertà assoluta molto simile tra Nord e Sud, 477 contro 410 mila,

e in una componente straniera che rappresenta il 63% nel Nord e solo il 14% nel Mezzogiorno; inoltre, il 16% dei minori italiani in povertà assoluta nel Nord vivono in famiglie miste, contro il 7% rilevato nel Mezzogiorno.

Tavola 3 Minori in povertà assoluta per classe di età e ripartizione geografica - Anno 2014
(valori in migliaia e percentuali)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Fino a 3 anni		Da 4 a 6 anni		Da 7 a 13 anni		Da 7 a 13 anni	
	Minori in povertà assoluta (in migliaia)	Incidenza di povertà assoluta (%)	Minori in povertà assoluta (in migliaia)	Incidenza di povertà assoluta (%)	Minori in povertà assoluta (in migliaia)	Incidenza di povertà assoluta (%)	Minori in povertà assoluta (in migliaia)	Incidenza di povertà assoluta (%)
Nord	111	11,6	102	11,4	179	10,3	86	8,9
Centro	33	8,8	*	*	59	7,8	58	12,0
Mezzogiorno	49	7,3	44	7,0	169	11,5	148	12,7
Italia	193	9,6	155	8,1	407	10,3	291	11,2

Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie

(a) * = dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria.

L'incidenza di povertà assoluta è più elevata tra le famiglie con minori residenti nelle aree metropolitane (10,8%, per un totale di 92 mila minori), ma l'ammontare è più elevato nei comuni di piccole (315 mila famiglie) e medio-grandi dimensioni (163 mila famiglie), dove l'incidenza si attesta, in entrambi i casi, all'8,2%.

La povertà delle aree metropolitane caratterizza soprattutto il Nord; qui l'incidenza del fenomeno tra le famiglie con minori arriva al 17%, contro poco più del 7% nei restanti comuni settentrionali. Ciò significa che 143 mila minori poveri assoluti vivono nelle aree metropolitane (il 60% nel Nord, dove l'incidenza di povertà assoluta tra i minori raggiunge il 19,1%), 300 mila nei grandi comuni (un terzo al Nord) e 602 mila in quelli piccoli (il 48,2% al Nord).

La maggioranza dei minori poveri assoluti ha un solo genitore occupato (60%); un ulteriore 19% ha invece entrambi i genitori, o l'unico nel caso in famiglia ci sia un solo genitore, non occupati. Se si considera anche l'occupazione di altri membri presenti in famiglia, la quota di minori poveri assoluti in famiglie con un solo occupato scende al 56% e quella di coloro che vivono in famiglie senza occupati al 18%; solo il 26% vive in famiglie con due o più occupati.

Nell'85% dei casi la persona di riferimento occupata ha un basso profilo professionale (68% operaio e 17% lavoratore in proprio) e ben il 97% dei

minori ha entrambi i genitori (l'unico nel caso ci sia un solo genitore) con al massimo il diploma di scuola media superiore.

Tavola 4 - Minori e famiglie con minori in povertà assoluta per ripartizione geografica e cittadinanza - Anno 2014 (valori in migliaia e percentuali)

		Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia
		MINORI			
Italiani	Minori poveri (in migliaia)	174	86	355	615
	Incidenza (%)	4,6	5,0	9,3	6,6
Stranieri	Minori poveri (in migliaia)	303	72	55	430
	Incidenza (%)	40,7	27,1	40,1	37,5
Totale minori	Minori poveri (in migliaia)	477	158	410	1,045
	Incidenza (%)	10,5	7,9	10,4	10,0
		FAMIGLIE			
Famiglie di soli italiani	Famiglie povere (in migliaia)	74	47	185	306
	Incidenza (%)	3,1	4,4	8,0	5,3
Famiglie di soli stranieri	Famiglie povere (in migliaia)	150	44	*	220
	Incidenza (%)	35,1	27	*	33,0
Famiglie miste	Famiglie povere (in migliaia)	*	*	*	45
	Incidenza (%)	*	*	*	16,0
Totale famiglie	Famiglie povere (in migliaia)	242	98	230	571
	Incidenza (%)	8,3	7,5	9,3	8,4

Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie
(a) * = dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria.

In sintesi, nel 2014, sono oltre un milione i minori in povertà assoluta, vivono in prevalenza in famiglie con un solo occupato e con a capo una persona con basso profilo professionale o con basso titolo di studio; il Mezzogiorno mostra l'incidenza più elevata, ma circa la metà dei minori in povertà assoluta vive al Nord, con famiglie composte da genitori stranieri e residenti in aree metropolitane.

Tavola 5 - Minori e famiglie con minori in povertà assoluta per tipo di comune - Anno 2014
(valori in migliaia e percentuali)

		Nord	Centro	Mezzogiorno	Italia
MINORI					
Comune centro di area metropolitana	Minori poveri (<i>in migliaia</i>)	86	*	*	143
	Incidenza (%)	19,1	*	*	11
Comune periferia di area metropolitana oppure comune con più di 50.000 abitanti	Minori poveri (<i>in migliaia</i>)	101	*	144	300
	Incidenza (%)	8,8	*	11,3	9,8
Altri comuni	Minori poveri (<i>in migliaia</i>)	290	81	231	602
	Incidenza (%)	9,9	8,9	10,3	9,9
Totale minori	Minori poveri (<i>in migliaia</i>)	477	158	410	1.045
	Incidenza (%)	10,5	7,9	10,4	10
FAMIGLIE					
Comune centro di area metropolitana	Famiglie povere (<i>in migliaia</i>)	52	*	*	92
	Incidenza (%)	17	*	*	10,8
Comune periferia di area metropolitana oppure comune con più di 50.000 abitanti	Famiglie povere (<i>in migliaia</i>)	54	*	78	163
	Incidenza (%)	7,1	*	9,9	8,2
Altri comuni	Famiglie povere (<i>in migliaia</i>)	137	47	131	315
	Incidenza (%)	7,4	8,1	9,3	8,2
Totale minori	Famiglie povere (<i>in migliaia</i>)	242	98	230	571
	Incidenza (%)	8,3	7,5	9,3	8,4

Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie

(a) * = dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria.

Disegno di legge di stabilità 2016-2018

Dossier

Centralizzazione degli acquisti della PA

Commissioni congiunte

**5^a Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato della Repubblica
V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati**

Roma, 3 novembre 2015

Gli articoli 28 e 29 della legge di stabilità prevedono il rafforzamento del sistema di centralizzazione delle procedure di acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Pubbliche (AP). Tali spese, misurate nella voce dei consumi intermedi delle AP, costituiscono l'aggregato sul quale si concentra la parte più importante dei processi di razionalizzazione della spesa pubblica.

Sulla base dei dati contenuti nel conto consolidato delle AP, i consumi intermedi (valutati al netto degli oneri dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati - SIFIM) nel 2014 sono risultati pari a 87,2 miliardi di euro, rappresentando il 10,6% della spesa pubblica complessiva. Dopo una fase di sostanziale invarianza della spesa fra il 2010 e il 2012, i consumi intermedi hanno registrato una risalita nel biennio successivo: il livello del 2014 è infatti superiore del 3,7% rispetto a quello del 2012.

Le amministrazioni centrali pesano per circa il 22% dell'insieme dei consumi intermedi: la relativa spesa è stata di 19 miliardi nel 2014 con un incremento contenuto (0,9%) rispetto all'anno precedente, dopo quello marcato del 2013 (8,4%). La componente decisamente più ampia della spesa per acquisti in consumi intermedi è invece quella effettuata dalle amministrazioni locali. Nel 2014 essa è ammontata a circa 66 miliardi, di cui 26,2 attribuibili ai comuni, 29,5 agli enti sanitari e 3,6 alle regioni. Queste ultime hanno registrato nell'ultimo anno una contrazione dei consumi intermedi che ne ha portato il livello al di sotto di quello del 2012. All'opposto, i comuni hanno segnato tra il 2012 e il 2014 una crescita significativa (pari a circa l'8%).

I dati desunti dalla Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni (per il triennio 2011-2013), realizzata dal Ministero dell'Economia e Finanze con la collaborazione dell'Istat, offrono una valutazione dei livelli di spesa ancora aggredibili da ulteriori processi di efficientamento della spesa corrente.

L'Istat realizza il disegno e la selezione del campione delle amministrazioni presso le quali effettuare la Rilevazione e provvede alla stima dei prezzi medi pagati dalle amministrazioni per l'acquisto di beni e servizi – in convenzione e fuori convenzione Consip – sulla base di una metodologia appositamente

sviluppata. Questa consente di stimare i livelli di prezzo rendendo confrontabili le differenti configurazioni di un bene o servizio rispetto alla “configurazione base”, vale a dire quella in convenzione Consip.

Dalle elaborazioni effettuate sui dati rilevati e diffusi attraverso il sito del MEF¹ emerge che, in generale, la modalità di acquisto mediante adesione a convenzioni Consip permette di ottenere rilevanti economie in termini di risparmi sugli acquisti, grazie all’aggregazione della domanda delle amministrazioni.

A titolo di esempio, nel triennio 2011-2013, i prezzi medi pagati aderendo a convenzioni Consip per l’acquisto di stampanti sono risultati in media più bassi del 76, dell’82 e del 68%, rispettivamente nei tre anni in esame, rispetto a quelli pagati negli acquisti effettuati fuori convenzione. Per i pc desktop, i prezzi in convenzione sono risultati inferiori a quelli pagati fuori convenzione del 23% nel 2011 e del 15% nei due anni successivi. Più contenuta è stata la differenza nei prezzi pagati per l’acquisto di Carta naturale formato A4 in risme (prezzi inferiori in media tra il 2 e il 5% per le amministrazioni che hanno acquistato sul Mercato elettronico della PA rispetto a quelle che hanno acquistato fuori da tale mercato). Si noti che per le merceologie sopra richiamate, le amministrazioni locali sono spesso riuscite a scontare prezzi in media più bassi negli acquisti fuori convenzione rispetto a quelli pagati dalle amministrazioni centrali.

Per gli acquisti di carburanti rete per autotrazione, nel dettaglio benzina e gasolio fuel card, il ricorso a convenzioni Consip è risultato, nel biennio 2011-2012, più conveniente sia per le amministrazioni centrali sia per le amministrazioni locali: in questo arco temporale, per entrambi i beni, le amministrazioni pubbliche che hanno aderito alle convenzioni Consip hanno pagato prezzi in media inferiori del 2% rispetto a quelle che hanno effettuato acquisti fuori convenzione. Sempre per entrambi i beni, negli acquisti fuori convenzione Consip le amministrazioni locali sono riuscite a scontare prezzi in media più bassi rispetto a quelli pagati dalle amministrazioni centrali. Nel 2013, i prezzi in convenzione Consip del gasolio fuel card sono risultati lievemente più elevati (0,8%) di quelli pagati fuori convenzione per tutte le

¹ I risultati della rilevazione sono disponibili sul sito web del MEF - Dipartimento dell’Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi:
(http://www.dag.mef.gov.it/razionalizzazione_acquisti/indagini_conoscitive/archivio/).

amministrazioni; mentre quelli in convenzione della benzina fuel card sono risultati più convenienti per le sole amministrazioni centrali.

I risparmi ottenibili da un più significativo processo di razionalizzazione della spesa corrente della PA potrebbero non solo contribuire a facilitare la gestione futura dei conti pubblici ma potrebbero liberare risorse utili, ad esempio, ad un ampliamento della spesa per investimenti pubblici, con un ridisegno della spesa in senso più espansivo.

Tavola 1 - Spesa per consumi intermedi della Pubblica Amministrazione - Anni 2000 e 2009-2014

	Consumi intermedi al netto SIFIM						
	2000	2009	2010	2011	2012	2013	2014
VALORI IN MILIONI DI EURO							
Amministrazioni centrali	17.249	19.383	19.421	18.605	17.410	18.872	19.038
Stato	13.290	15.809	15.802	15.134	13.738	15.462	15.741
Enti di ricerca	985	1.074	1.134	1.148	1.324	1.292	1.193
Altro	2.974	2.500	2.485	2.323	2.348	2.118	2.104
Amministrazioni locali	38.226	60.740	62.258	63.522	64.185	65.474	66.008
Regioni	2.832	4.531	4.292	4.000	3.759	3.866	3.649
Province	1.881	2.907	3.033	2.827	2.624	2.232	1.830
Comuni	17.538	21.612	22.819	23.598	24.338	25.980	26.265
Enti sanitari	12.697	26.509	27.315	28.377	28.622	28.450	29.479
Università	1.976	2.302	1.761	1.783	1.780	1.802	1.702
Altro	1.302	2.879	3.038	2.937	3.062	3.144	3.083
Enti di previdenza	2.203	2.441	2.439	2.476	2.557	2.429	2.197
TOTALE	57.678	82.564	84.118	84.603	84.152	86.775	87.243
IN PERCENTUALE SUL TOTALE SPESA DELLA PA							
Amministrazioni centrali	29,9	23,5	23,1	22,0	20,7	21,7	21,8
Stato	23,0	19,1	18,8	17,9	16,3	17,8	18,0
Enti di ricerca	1,7	1,3	1,3	1,4	1,6	1,5	1,4
Altro	5,2	3,0	3,0	2,7	2,8	2,4	2,4
Amministrazioni locali	66,3	73,6	74,0	75,1	76,3	75,5	75,7
Regioni	4,9	5,5	5,1	4,7	4,5	4,5	4,2
Province	3,3	3,5	3,6	3,3	3,1	2,6	2,1
Comuni	30,4	26,2	27,1	27,9	28,9	29,9	30,1
Enti sanitari	22,0	32,1	32,5	33,5	34,0	32,8	33,8
Università	3,4	2,8	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
Altro	2,3	3,5	3,6	3,5	3,6	3,6	3,5
Enti di previdenza	3,8	3,0	2,9	2,9	3,0	2,8	2,5
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat, Conti Nazionali

Tavola 2 - Prezzi della Carta naturale formato A4 in risme, acquistata sul e fuori dal MePA dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013 (IVA esclusa)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	Prezzo fuori MePA	Prezzo su MePA	Differenza %
	2011		
Totale Amministrazioni , di cui:	2,47	2,42	-2,23
<i>Amministrazioni centrali</i>	2,47	2,43	-1,62
<i>Amministrazioni locali</i>	2,47	2,37	-3,89
	2012		
Totale Amministrazioni , di cui:	2,51	2,40	-4,60
<i>Amministrazioni centrali</i>	2,52	2,47	-1,85
<i>Amministrazioni locali</i>	2,51	2,28	-9,16
	2013		
Totale Amministrazioni , di cui:	2,40	2,35	-1,97
<i>Amministrazioni centrali</i>	2,48	2,37	-4,49
<i>Amministrazioni locali</i>	2,38	2,34	-1,91

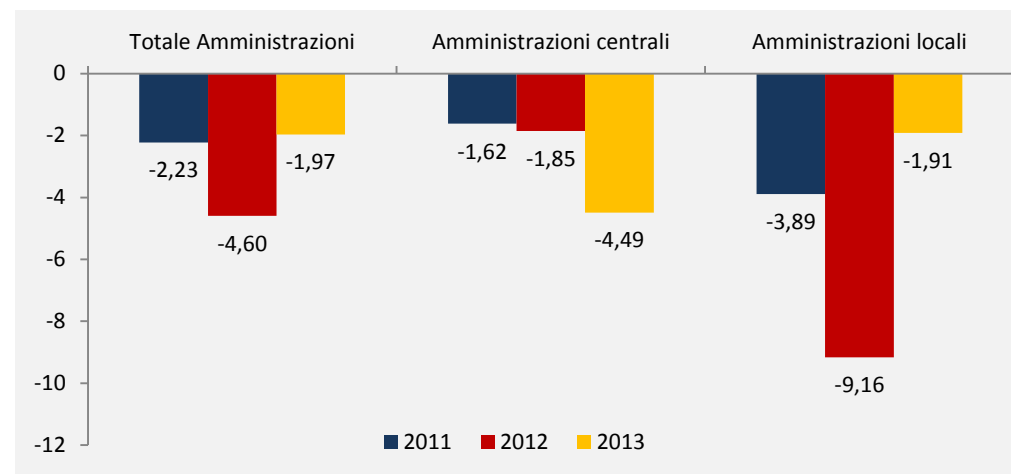
Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Tavola 3 - Prezzi delle Stampanti laser individuali B/N A4, acquistate in e fuori convenzione Consip dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013 (IVA esclusa)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	Prezzo fuori convenzione Consip	Prezzo in convenzione Consip	Differenza %
	2011		
Totale Amministrazioni , di cui:	162,95	39,90	-75,51
<i>Amministrazioni centrali</i>	175,34	39,90	-77,24
<i>Amministrazioni locali</i>	159,85	39,90	-75,04
	2012		
Totale Amministrazioni , di cui:	214,95	39,00	-81,86
<i>Amministrazioni centrali</i>	240,13	39,00	-83,76
<i>Amministrazioni locali</i>	206,75	39,00	-81,14
	2013		
Totale Amministrazioni , di cui:	122,78	39,00	-68,24
<i>Amministrazioni centrali</i>	117,44	39,00	-66,79
<i>Amministrazioni locali</i>	123,91	39,00	-68,53

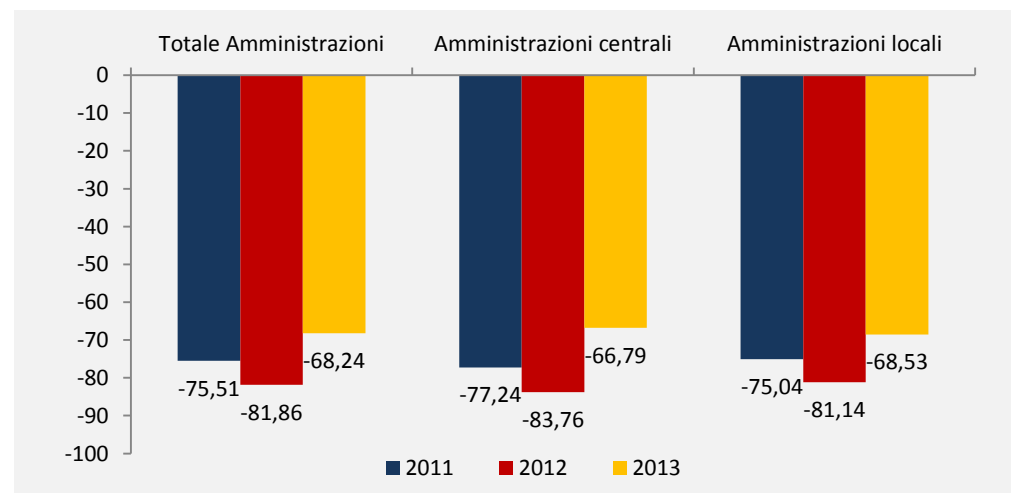
Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Figura 1 - Carta naturale formato A4 in risme: differenza percentuale prezzo su MePA/prezzo fuori MePA pagato dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013



Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Figura 2 - Stampanti laser individuali B/N A4: differenza percentuale prezzo in convenzione/fuori convenzione Consip pagato dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013



Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Tavola 4 - Prezzi dei PC desktop tradizionali, acquistati in e fuori convenzione Consip dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013 (IVA esclusa)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	Prezzo fuori convenzione Consip	Prezzo in convenzione Consip	Differenza %
2011			
Totale Amministrazioni, di cui:	629,64	483,97	-23,14
<i>Amministrazioni centrali</i>	671,18	483,97	-27,89
<i>Amministrazioni locali</i>	609,48	483,97	-20,59
2012			
Totale Amministrazioni, di cui:	573,87	483,97	-15,67
<i>Amministrazioni centrali</i>	589,48	483,97	-17,90
<i>Amministrazioni locali</i>	567,07	483,97	-19,00
2013			
Totale Amministrazioni, di cui:	446,41	378,90	-15,12
<i>Amministrazioni centrali</i>	467,80	378,90	-19,00
<i>Amministrazioni locali</i>	434,44	378,90	-12,78

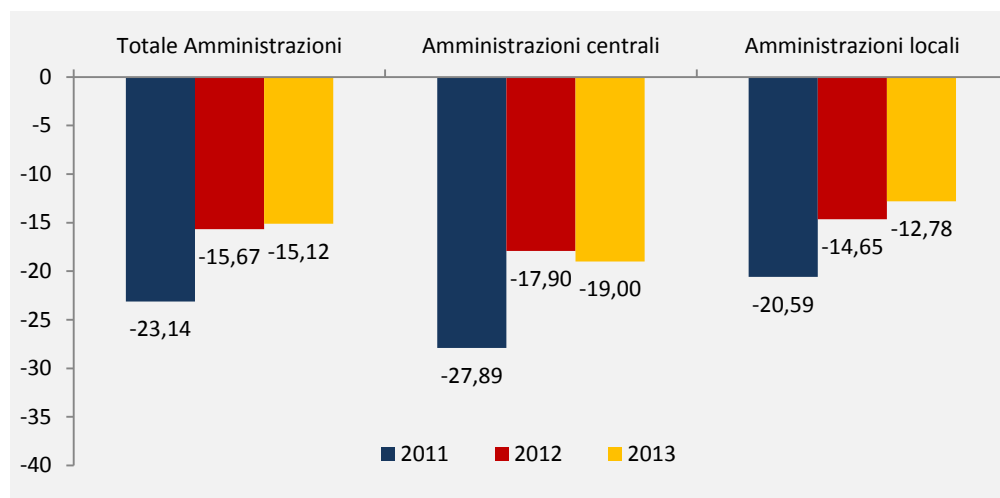
Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Tavola 5 - Prezzi di Benzina rete fuel card, acquistata in e fuori convenzione Consip dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013 (per litro, IVA e accise escluse)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	Prezzo fuori convenzione Consip	Prezzo in convenzione Consip	Differenza %
2011			
Totale Amministrazioni, di cui:	0,67	0,66	-2,08
<i>Amministrazioni centrali</i>	0,70	0,67	-3,74
<i>Amministrazioni locali</i>	0,67	0,66	-2,23
2012			
Totale Amministrazioni, di cui:	0,76	0,74	-2,21
<i>Amministrazioni centrali</i>	0,77	0,75	-2,75
<i>Amministrazioni locali</i>	0,76	0,74	-2,49
2013			
Totale Amministrazioni, di cui:	0,71	0,72	1,27
<i>Amministrazioni centrali</i>	0,74	0,73	-1,38
<i>Amministrazioni locali</i>	0,71	0,72	1,31

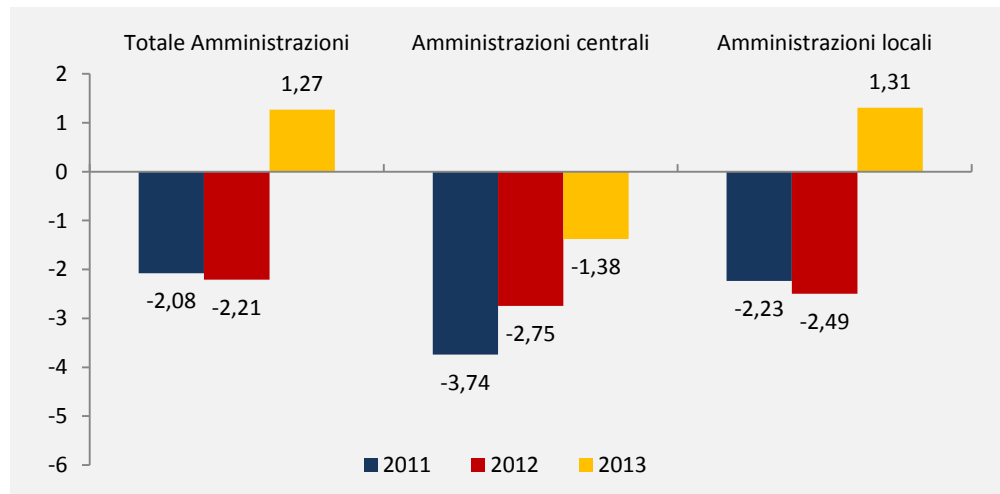
Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Figura 3 - PC desktop tradizionali: differenza percentuale prezzo in convenzione/ fuori convenzione Consip pagato dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013



Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Figura 4 - Benzina rete fuel card: differenza percentuale prezzo in convenzione/ fuori convenzione Consip pagato dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013



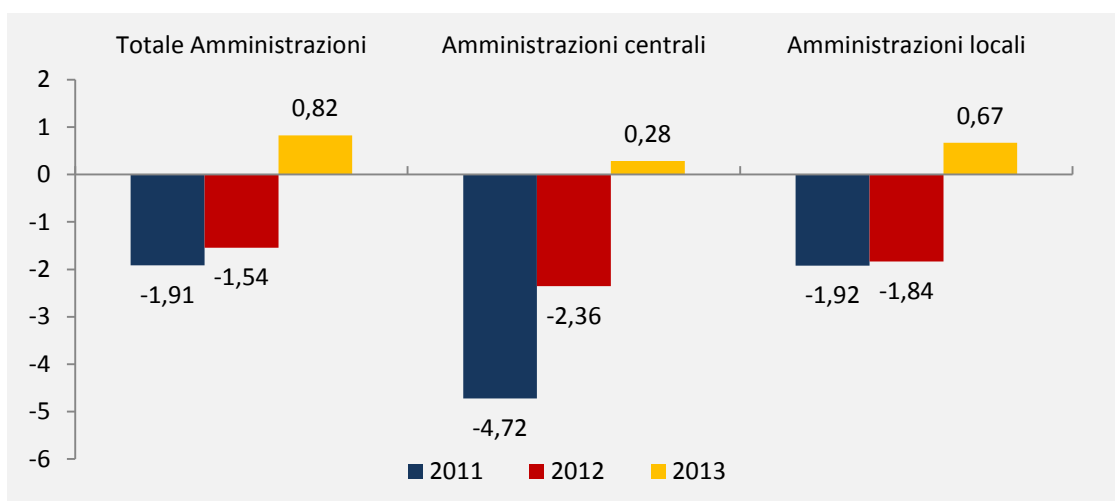
Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Tavola 5 - Prezzi di Gasolio rete fuel card, acquistato in e fuori convenzione Consip dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013 (per litro, IVA e accise escluse)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	Prezzo fuori convenzione Consip 2011	Prezzo in convenzione Consip	Differenza %
Totale Amministrazioni, di cui:	0,73	0,72	-1,91
<i>Amministrazioni centrali</i>	<i>0,76</i>	<i>0,73</i>	<i>-4,72</i>
<i>Amministrazioni locali</i>	<i>0,73</i>	<i>0,71</i>	<i>-1,92</i>
	2012		
Totale Amministrazioni, di cui:	0,80	0,79	-1,54
<i>Amministrazioni centrali</i>	<i>0,82</i>	<i>0,80</i>	<i>-2,36</i>
<i>Amministrazioni locali</i>	<i>0,80</i>	<i>0,78</i>	<i>-1,84</i>
	2013		
Totale Amministrazioni, di cui:	0,75	0,76	0,82
<i>Amministrazioni centrali</i>	<i>0,76</i>	<i>0,76</i>	<i>0,28</i>
<i>Amministrazioni locali</i>	<i>0,75</i>	<i>0,76</i>	<i>0,67</i>

Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni

Figura 5 - Gasolio rete fuel card: differenza percentuale prezzo in convenzione/fuori convenzione Consip pagato dalle amministrazioni pubbliche, per tipologia istituzionale - Anni 2011-2013



Fonte: Mef, Rilevazione dei prezzi relativi a beni e servizi per le pubbliche amministrazioni