

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**Doc. LVII**  
**n. 3-bis**

## NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2015

*(Articoli 7, comma 2, lettera b), e 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196,  
e successive modificazioni)*

**Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri**

(RENZI)

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 19 settembre 2015**  
—————



## INDICE

PREMESSA .....	<i>Pag.</i>	7
I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA ...	»	11
II. QUADRO MACROECONOMICO .....	»	16
II.1 Lo scenario macroeconomico internazionale .....	»	16
II.2 L'economia italiana, recenti andamenti .....	»	19
III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO .....	»	37
III.1 Previsioni a legislazione vigente .....	»	37
III.2 Percorso programmatico di finanza pubblica .....	»	43
III.3 I margini di flessibilità del Patto di Stabilità e Crescita: clausola degli investimenti .....	»	53
III.4 Evoluzione del rapporto debito/PIL .....	»	56
III.5 La regola del debito e gli altri fattori rilevanti .....	»	60
III.6 Principali provvedimenti di finanza pubblica adottati nel 2015 .....	»	63
III.7 Piano di valorizzazione del patrimonio pubblico e priva- tizzazioni .....	»	68
III.8 Contenuti del Patto di Stabilità Interno .....	»	73
IV. LA STRATEGIA NAZIONALE E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSI- GLIO EUROPEO .....	»	77
IV.1 Strategia e Cronoprogramma per le riforme .....	»	77
IV.2 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme .....	»	84
INDICE DELLE TAVOLE		
Tavola I.1 Indicatori di finanza pubblica .....	<i>Pag.</i>	12
Tavola II.1 Esogene internazionali .....	»	18
Tavola II.2 Quadro macroeconomico tendenziale .....	»	31
Tavola II.3 Quadro macroeconomico programmatico .....	»	32
Tavola II.4 Impatto macroeconomico delle misure program- matiche rispetto allo scenario tendenziale .....	»	33

Tavola III.1a Conto della PA a legislazione vigente (in milioni) .....	»	40
Tavola III.1b Conto della PA a legislazione vigente (in percentuale del PIL) .....	»	41
Tavola III.1c Conto della PA a legislazione vigente (variazioni percentuali) .....	»	42
Tavola III.2 Quadro programmatico sintetico di finanza pubblica .....	»	47
Tavola III.3 La finanza pubblica corretta per il ciclo .....	»	48
Tavola III.4 Misure <i>una tantum</i> .....	»	48
Tavola III.5 Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore .....	»	56
Tavola III.6 <i>Minimum linear structural adjustment</i> (MLSA) e variazione necessaria del saldo strutturale per garantire il rispetto della regola del debito .....	»	62
Tavola III.7 Impatto sul debito/PIL dei sostegni europei e del pagamento dei debiti pregressi della PA .....	»	63
Tavola III.8 Effetti netti cumulati degli ultimi provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA .....	»	64
Tavola III.9 Effetti cumulati degli ultimi provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA .....	»	65
Tavola III.10 Effetti netti cumulati degli ultimi provvedimenti varati nel 2015 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore .....	»	65
Tavola III.11 Proventi da privatizzazioni a legislazione vigente .....	»	72
Tavola IV.1 Cronoprogramma per le riforme .....	»	81
Tavola IV.2 Le azioni in risposta alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo .....	»	85

## INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1 Tassi di crescita tendenziali e congiunturali del PIL reale .....	Pag.	11
Figura I.2 Tassi di crescita tendenziali e congiunturali del deflatore del PIL .....	»	13
Figura II.1 Commercio mondiale e PMI .....	»	16
Figura II.2 Tasso di cambio dollaro/euro e prezzo del Brent .....	»	18
Figura III.1 PIL reale 1999-2015 e <i>trend</i> 1999-2008 1T ...	»	45



Figura III.2 Tassi di crescita tendenziali dei prezzi . . . . .	»	46
Figura IV.1 Governo Renzi: Tassi di attuazione . . . . .	»	90

## INDICE DEI FOCUS

Cap. II Gli scambi commerciali dell'Italia . . . . .	<i>Pag.</i>	20
Il miglioramento del mercato del lavoro . . . . .	»	23
La validazione delle previsioni macroeconomiche . . . . .	»	27
La revisione delle stime di crescita tendenziali rispetto al DEF e analisi di rischio . . . . .	»	28
I moltiplicatori fiscali . . . . .	»	34
Cap. III Verifica delle deviazioni significative . . . . .	»	49
Valutazione degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale . . . . .	»	50
Verifica dei requisiti per l'applicazione della clausola degli investimenti . . . . .	»	54
Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico italiano . . . . .	»	57
La riforma del sistema pensionistico . . . . .	»	59

## APPENDICE

Tavola A.1 Effetti del decreto-legge n. 65/2015 sull'indebita- mento netto della PA . . . . .	<i>Pag.</i>	92
Tavola A.2 Effetti del decreto-legge n. 78/2015 sull'indebita- mento netto della PA . . . . .	»	93
Tavola A.3 Effetti del decreto-legge n. 83/2015 sull'indebita- mento netto della PA . . . . .	<i>Pag.</i>	94
Tavola A.4 Effetti della legge n. 107/2015 sull'indebita- mento netto della PA . . . . .	»	95
Tavola A.5 Conto economico delle Amministrazioni centrali	»	96
Tavola A.6 Conto economico delle Amministrazioni locali .	»	97
Tavola A.7 Conto economico degli Enti di previdenza . . . . .	»	98



## PREMESSA

*A partire dal 2014 il Governo ha impostato una politica economica di respiro pluriennale orientata all'uscita strutturale da una crisi profonda e di lunga durata, in cui si sono registrati gli effetti congiunti del ciclo negativo internazionale e dei limiti di sistema propriamente italiani, sedimentati e sovrapposti nell'arco di almeno due decenni. La realizzazione di questa politica economica avviene in un contesto di finanza pubblica fortemente condizionato dal peso del debito delle pubbliche amministrazioni. La politica economica ha quindi due dimensioni: il sostegno alla crescita e il consolidamento fiscale.*

*Oltre che da un ampio programma di riforme strutturali, il sostegno alla crescita viene realizzato attraverso un piano di riduzione del carico fiscale su famiglie e imprese avviato nel 2014 con l'incremento del reddito dei lavoratori a parità di costo per le imprese (bonus fiscale di 80 euro mensili ai lavoratori con i redditi più contenuti), proseguito nel 2015 con la riduzione del costo del lavoro delle imprese a parità di reddito per i lavoratori (attraverso la cancellazione della componente lavoro dell'IRAP), rafforzato per il 2016 con l'eliminazione delle imposte sull'abitazione principale e su alcuni fattori produttivi e quindi nel 2017 e 2018 con interventi sulla fiscalità d'impresa e per le persone fisiche.*

*Lo stimolo fiscale all'economia risulta sostenibile nel tempo anche perché accompagnato da riforme strutturali che stanno modificando alla radice la capacità competitiva del Paese: dall'assetto istituzionale all'istruzione, dalla pubblica amministrazione al business environment, dalla giustizia al settore del credito le riforme strutturali stanno imprimendo un'accelerazione a un processo di modernizzazione lungamente atteso e non più procrastinabile.*

*Le prime evidenze suggeriscono che le politiche economiche e strutturali del Governo stiano innescando un circuito della fiducia che passa dalla crescita del prodotto alla maggiore e migliore occupazione per arrivare ai consumi. E tra gli altri risultati attesi dall'insieme di queste politiche va considerato l'incremento degli investimenti privati, cruciali per irrobustire la ripresa.*

### La strategia del Governo e il quadro economico

*Il rafforzamento della domanda interna è decisivo nei segnali di ripresa che l'economia italiana ha recentemente mostrato: nella prima metà del 2015 si registra un incremento dello 0,7 per cento del prodotto interno lordo (PIL), che pone le basi per ulteriori miglioramenti nel prosieguo dell'anno e nel prossimo quadriennio, pur in un contesto internazionale meno favorevole di quanto apparisse a inizio anno.*



La previsione di crescita del PIL reale per il 2015 sale dallo 0,7 per cento del Documento di Economia e Finanza di aprile allo 0,9 per cento nella presente Nota di Aggiornamento. La previsione programmatica per il 2016 migliora anch'essa dall'1,4 all'1,6 per cento. Anche le proiezioni per gli anni seguenti sono più positive sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale dato il pesante lascito della crisi degli ultimi anni.

### **Il consolidamento fiscale e la composizione del bilancio**

Il debito pubblico e l'esigenza di ridurlo anche per alleggerire il peso che graverebbe sulle future generazioni impone limiti alla dimensione dello stimolo all'economia che il Governo può operare attraverso la riduzione del carico fiscale e il miglioramento degli investimenti. Nella politica di bilancio lo stimolo si accompagna quindi ad una continua riduzione dell'indebitamento, che scende dal 3,0 per cento del PIL nel 2014 al 2,6 nel 2015 e al 2,2 nel 2016, fatto salvo un ulteriore margine sino ad un massimo dello 0,2 per cento per il prossimo anno derivante da un eventuale intesa in sede europea in ordine al riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, dell'impatto economico-finanziario dei fenomeni migratori.

Inoltre il rapporto tra debito pubblico e PIL scenderà dopo otto anni di crescita ed è previsto in continuo calo negli anni successivi per scendere al di sotto del 120 per cento a partire dal 2019. Già a partire dal 2016, la traiettoria di riduzione del debito è conforme alla regola del debito, contemplata nei trattati dell'Unione europea. La svolta che siamo in grado di imprimere alla traiettoria del debito è frutto del ritorno alla crescita, e siamo fiduciosi che i mercati apprezzeranno questa inversione di tendenza, con effetti positivi sui rendimenti delle nostre emissioni.

Rispetto alla programmazione indicata nel Documento di economia e finanza, la velocità del consolidamento fiscale viene rivista e attenuata in questa Nota di aggiornamento. Una revisione ritenuta opportuna per tre ragioni.

La prima è l'economia internazionale, sulla quale gravano elementi di incertezza da cui deriva un generale contenimento della crescita, a partire dalle economie emergenti che sono state fattore di traino negli ultimi anni.

La seconda riguarda la deludente dinamica dei prezzi: nonostante la politica monetaria espansiva adottata negli ultimi mesi dalla Banca Centrale Europea abbia il merito di evitare la deflazione, il tasso di inflazione è tuttora ben lontano dall'obiettivo (fissato poco al di sotto del 2 per cento). L'inflazione ha un ruolo decisivo nella traiettoria di riduzione del debito. Un tasso inferiore al previsto può determinare un profilo di riduzione meno marcato pur in presenza di una crescita reale più alta. Il contributo della crescita reale va quindi consolidato e rafforzato.



*Infine, l'occupazione deve migliorare ad un ritmo più sostenuto se si vuole evitare che la crescita di lungo periodo dell'economia non venga danneggiata. È vero che i dati sul mercato del lavoro negli ultimi mesi sembrano indicare risultati delle politiche combinate di ordine strutturale (Jobs act) e fiscale (decontribuzione per i nuovi assunti) che vanno al di là delle aspettative (in termini di incremento del numero di partecipanti, incremento assoluto del numero di occupati, riduzione del tasso di disoccupazione). È però importante anche reintegrare nel mercato del lavoro il più rapidamente possibile i disoccupati e gli inattivi onde evitare fenomeni di scoraggiamento e dequalificazione che incidono negativamente non solo sul benessere immediato dei cittadini ma anche sul potenziale di crescita dell'economia nel lungo periodo.*

*Nel loro insieme queste considerazioni ci spingono a porre particolare enfasi su di una intonazione fiscale più favorevole alla crescita, pur nell'equilibrio indispensabile con il progressivo consolidamento dei conti pubblici.*

*Ai fini della crescita, la composizione del bilancio pubblico (cioè l'impatto di impieghi ed entrate) è quanto e più rilevante dei saldi. Per questo il Governo adotta misure volte a rendere più efficace ed efficiente la spesa (spending review e accelerazione degli investimenti pubblici co-finanziati con fondi europei) in combinazione con tagli selettivi e mirati delle imposte tali da stimolare gli investimenti privati.*

### **La flessibilità**

*La velocità di consolidamento e il profilo di riduzione del debito che risulta dalla programmazione economica così come la si può rilevare da questa Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza è compatibile con le regole adottate dai paesi dell'Unione europea e in particolare nell'area dell'euro. Infatti abbiamo messo in campo le azioni che consentono l'utilizzo delle clausole di flessibilità contemplate dai trattati e specificate dalla Comunicazione della Commissione europea dello scorso 13 gennaio.*

*Nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile avevamo già invocato per il 2016 la clausola delle riforme per contenere l'aggiustamento di 0,4 percento in virtù dell'ambizioso programma di riforme avviato, e le istituzioni europee ne avevano riconosciuto la legittimità. La rapida attuazione delle riforme in programma ha permesso al governo di ampliare e arricchire ulteriormente il programma stesso, con impatti per il futuro che consentono di richiedere flessibilità aggiuntiva.*

*Per quanto riguarda la clausola per gli investimenti, l'Italia è uno dei pochi paesi con i requisiti per invocarla nel 2016. Pertanto il programma pluriennale di investimenti pubblici è stato accelerato così da determinare investimenti aggiuntivi nel 2016 nel campo dei co-finanziamenti ai fondi europei. La clausola per gli investimenti non era stata invocata nel Documento di economia e finanza in quanto la prospettiva di crescita - allora soltanto prevista - non lo consentiva. La crescita che oggi osserviamo contribuisce a rendere pienamente legittima*



*l'invocazione di questa clausola perché compatibile con la regola del debito contemplata dai trattati europei.*

*Peraltro non è escluso che ulteriori evoluzioni nel quadro della flessibilità necessaria ad affrontare nuove situazioni di crisi, come quella determinata dall'afflusso epocale di immigrati da paesi extraeuropei, comportino la possibilità di gestire gli sforzi di bilancio sostenuti da quei paesi che - come l'Italia - sono in prima linea nella gestione delle crisi stesse.*

\*\*\*

*Nell'ambito di una strategia pluriennale avviata nel 2014, questa Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza illustra interventi di aggiustamento della politica economica del Governo resi opportuni dall'evoluzione del quadro internazionale e dalla valutazione delle prime evidenze dell'impatto delle misure adottate. La stabilità è una condizione fondamentale per l'attuazione coerente di una strategia di medio periodo nel tempo perché consente di perseguire l'implementazione piena delle politiche e di valutarne gli effetti.*

*In questo quadro si creano le condizioni per rinnovare la fiducia di famiglie e imprese nel futuro. La fiducia è una componente decisiva delle prospettive di crescita e le istituzioni hanno il dovere di sostenere al meglio gli sforzi dei protagonisti della vita economica del paese: le famiglie e le imprese italiane.*

Pier Carlo Padoan

Ministro dell'Economia e delle Finanze

## I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

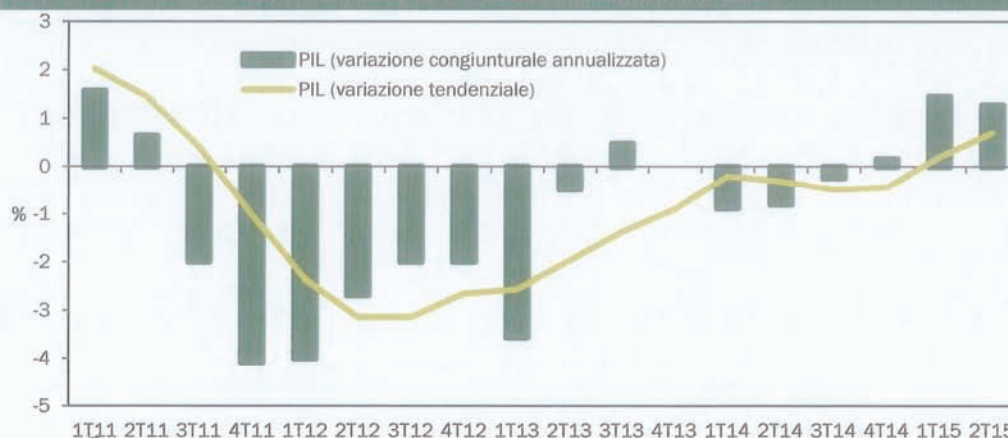
L'economia Italiana ha recentemente mostrato segnali di ripresa, testimoniati da un incremento dello 0,7 percento del prodotto interno lordo (PIL) nella prima metà dell'anno. Riteniamo che ciò ponga le basi per ulteriori miglioramenti nel proseguo dell'anno e nel prossimo quadriennio malgrado lo scenario internazionale sia diventato più complesso di quanto apparisse a inizio anno.

La previsione di crescita del PIL reale per il 2015 sale dallo 0,7 percento del Documento di Economia e Finanza di aprile allo 0,9 percento nella presente Nota di Aggiornamento. La previsione programmatica per il 2016 migliora anch'essa dall'1,4 all'1,6 percento. Anche le proiezioni per gli anni seguenti sono più positive sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale dato il pesante lascito della crisi degli ultimi anni.

La revisione al rialzo delle previsioni di crescita è motivata da due principali ordini di fattori. Il primo è che l'andamento dell'economia nella prima metà dell'anno è stato lievemente più favorevole del previsto, sia a livello di domanda interna che di esportazioni. Il trimestre in corso sembra caratterizzato da un andamento alquanto positivo, particolarmente nel settore dei servizi. Vi sono anche segnali evidenti di ripresa dell'occupazione.

Tutto ciò non solo indica un punto di partenza più favorevole per i prossimi trimestri, ma supporta anche l'aspettativa che la risposta dell'economia allo stimolo monetario della Banca Centrale Europea e al graduale miglioramento delle condizioni finanziarie si rafforzi nei prossimi mesi e nel 2016.

FIGURA I.1: TASSI DI CRESCITA TENDENZIALI E CONGIUNTURALI DEL PIL REALE



Fonte: ISTAT.



<b>TAVOLA I.1: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)<sup>1</sup></b>						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>QUADRO PROGRAMMATICO</b>						
Indebitamento netto (1)	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Saldo primario	1,6	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3
Interessi	4,7	4,3	4,3	4,1	4,1	4,0
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Variazione strutturale	0,0	0,3	-0,4	0,4	0,3	0,0
Debito pubblico (lordo sostegni e debiti PA) (3)	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,4	129,3	127,9	124,6	120,5	116,6
Debito pubblico (netto sostegni e debiti PA) (3)	126,2	126,8	125,5	122,3	118,3	114,6
Obiettivo per la regola del debito (4)					123,8	
Proventi da privatizzazione programmati		0,4	0,5	0,5	0,5	
<b>QUADRO TENDENZIALE</b>						
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-1,4	0,0	0,7	1,0
Saldo primario	1,6	1,7	2,9	4,1	4,8	5,0
Interessi	4,7	4,3	4,2	4,1	4,0	4,0
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,7	-0,4	0,1	0,8	1,0	0,9
Variazione strutturale	0,0	0,3	0,5	0,7	0,2	-0,1
Debito pubblico (lordo sostegni e debiti PA) (3)	132,1	132,8	130,3	126,1	121,7	117,4
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,4	129,3	126,8	122,8	118,4	114,2
Debito pubblico (netto sostegni e debiti PA) (3)	126,2	126,8	124,4	120,5	116,3	112,1
<b>MEMO: Relazione al Parlamento (giugno 2015)</b>						
Indebitamento netto tendenziale	-3,0	-2,6	-1,4	-0,2	0,5	0,9
Variazione indebitamento netto strutturale		0,3				
<b>MEMO: DEF (aprile 2015), quadro programmatico</b>						
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-1,8	-0,8	0,0	0,4
Saldo primario	1,6	1,6	2,4	3,2	3,8	4,0
Interessi	4,7	4,2	4,2	4,0	3,8	3,7
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,7	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,2
Variazione strutturale	0,0	0,2	0,1	0,3	0,2	0,0
Debito pubblico (lordo sostegni e debiti PA) (5)	132,1	132,5	130,9	127,4	123,4	120,0
Debito pubblico (netto sostegni) (5)	128,4	128,9	127,3	123,9	120,1	116,7
Debito pubblico (netto sostegni e debiti PA) (5)	125,9	126,1	124,7	121,4	117,7	114,4
PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000)	1.616,3	1.635,1	1.681,9	1.733,0	1.784,6	1.834,7
PIL nominale program.co (val. assoluti x 1000)	1.616,3	1.635,4	1.678,6	1.734,5	1.792,8	1.848,6

1) La stima del 2016 non include un margine aggiuntivo di disavanzo che potrebbe arrivare fino allo 0,2 per cento del PIL in riconoscimento dei costi relativi all'accoglienza degli immigrati, in coerenza con il Patto di Stabilità e Crescita. Qualora questo margine fosse utilizzato, il relativo aumento dell'indebitamento netto non impatterebbe il saldo strutturale per il 2016.

2) Al netto delle misure a tantum e della componente ciclica.

3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2014 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 60,3 miliardi, di cui 46,0 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM. Il rimborso di parte dei titoli emessi dall'EFSF mirati al sostegno del sistema finanziario della Grecia per 2,1 miliardi, registrato lo scorso febbraio, ha determinato una corrispondente riduzione del debito nel corrente anno (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 48 del 14 settembre 2015). Le stime programmatiche considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,44 per cento di PIL nel 2015, 0,5 per cento di PIL nel 2016, 2017 e 2018, nonché ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato. Tali proventi includono anche la quota residua pari a 1.071 milioni di rimborsi dei bond emessi dal MPS e acquistati dal Tesoro, già incassata nel 2015. Inoltre tali stime scontano l'ipotesi di un'uscita graduale dalla Tesoreria Unica a partire dal 2017 e una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,17 per cento di PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

4) Livello del rapporto debito/PIL che assicura l'osservanza della regola nel 2016 sulla base della dinamica prevista al 2018 (criterio *forward-looking*). Per ulteriori dettagli si veda il paragrafo III.5.

5) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Le stime programmatiche considerano proventi da privatizzazioni pari allo 0,41 per cento di PIL nel 2015, 0,5 per cento di PIL nel 2016 e 2017 e 0,3 per cento nel 2018.

Nota: Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Il secondo ordine di fattori che sottende la previsione programmatica ha a che vedere con un'intonazione della politica fiscale più favorevole alla crescita. Il Governo intende infatti abbinare la disciplina di bilancio e la continua riduzione del rapporto fra debito pubblico e PIL ad una riduzione del carico fiscale sull'economia e a misure di stimolo agli investimenti.

L'alleggerimento del carico fiscale su famiglie e imprese già operato nel 2014 e 2015 verrà seguito nel 2016 da una riduzione del carico fiscale su prima casa, terreni agricoli e macchinari cosiddetti 'imbullonati'. Il processo di alleggerimento del carico fiscale continuerà nel 2017 con un taglio dell'imposizione sugli utili d'impresa, onde maggiormente allineare l'Italia con gli standard europei.

Per quanto riguarda gli investimenti, sono allo studio incentivi volti a far sì che sia il settore privato e non solo quello pubblico a rendersi protagonista di quella ripresa dell'accumulazione di capitale che è essenziale per accrescere il potenziale di crescita e innovatività dell'economia Italiana.

Data la necessità di ridurre gradualmente l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche, le misure di stimolo fiscale saranno in parte controbilanciate da risparmi di spesa finalizzati ad aumentare l'efficienza del settore pubblico. La revisione della spesa continuerà nel 2016 e negli anni seguenti, assicurando gran parte della copertura dei tagli d'imposta.

Cionondimeno, il Governo intende utilizzare pienamente i margini di flessibilità per la politica fiscale previsti dall'ordinamento europeo in materia di riforme strutturali e chiedere l'applicazione della clausola per gli investimenti, al fine di sostenere l'economia del Paese. Il Governo richiederà altresì un ulteriore margine di manovra legato all'emergenza immigrazione, qualora questa opzione fosse adottata a livello europeo.

Lo spazio disponibile sarà utilizzato per finanziare misure di stimolo per l'economia in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti, con una particolare attenzione all'occupazione, gli investimenti privati, l'innovazione tecnologica, l'efficienza energetica e il sostegno anche dell'economia meridionale.

L'enfasi sullo stimolo alla crescita economica si giustifica con la gravità della contrazione subita dall'economia italiana nel periodo 2011-2014 e con i rischi di deflazione insiti nell'attuale situazione dell'economia mondiale.

**FIGURA I.2: TASSI DI CRESCITA TENDENZIALI E CONGIUNTURALI DEL DEFLATORE DEL PIL**



Fonte: ISTAT.



Le grandi economie emergenti, che negli ultimi anni hanno trainato la crescita mondiale, stanno mostrando segnali di indebolimento, il che esercita pressioni al ribasso sui prezzi non solo delle materie prime, ma anche dei prodotti manufatti e perfino dei servizi.

Inoltre, l'ondata di immigrazione proveniente dall'Africa e Medio Oriente, oltre a sollevare preoccupazioni umanitarie, ha riflessi economici importanti soprattutto per i Paesi maggiormente impegnati nelle operazioni di accoglienza in Europa, tra cui vi è l'Italia.

Riflettendo in parte queste tendenze globali, l'inflazione risulta inferiore a quanto previsto in aprile, comportando una revisione al ribasso della crescita del PIL nominale malgrado il migliore andamento della crescita reale.

A giudizio del Governo ricorrono pertanto le condizioni indicate dall'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 per operare una revisione del sentiero di discesa del disavanzo strutturale. Il profilo dei conti pubblici contenuto in questo Documento e illustrato nella Relazione al Parlamento che accompagna questa Nota mostra un aggiustamento fiscale più graduale rispetto a quanto indicato nel DEF dello scorso aprile.

Per il 2015 è confermato l'obiettivo di indebitamento netto del 2,6 per cento del PIL fissato in aprile, mentre per il 2016 l'obiettivo è rivisto dall'1,8 al 2,2 per cento del PIL, fatto salvo un ulteriore margine sino allo 0,2 per cento per il prossimo anno derivante da un eventuale intesa in sede europea in ordine al riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, dell'impatto economico-finanziario dei fenomeni migratori. Come programmato nel DEF 2015, nel 2016 sarà evitata l'entrata in vigore degli aumenti di imposta previsti dalle clausole di salvaguardia poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica dalle Leggi di Stabilità 2014 e 2015.

La riduzione dell'indebitamento netto accelererà nel 2017 e 2018, anni in cui si ritiene che un allargamento della ripresa economica costituirà terreno più fertile per un'intonazione della politica fiscale che, pur attenta alle necessità della crescita, sia finalizzata ad obiettivi di bilancio più ambiziosi. L'indebitamento netto si ridurrebbe all'1,1 per cento del PIL nel 2017 e quindi allo 0,2 nel 2018. Un avanzo dello 0,3 per cento verrebbe conseguito nel 2019 grazie ad un continuo controllo della spesa.

La regola del debito verrà soddisfatta su base prospettica (*forward looking*) già nel 2016. Il rapporto tra debito pubblico e PIL scenderà di 1,4 punti di prodotto nel 2016 e poi più marcatamente nei tre anni seguenti, scendendo sotto al 120 per cento nel 2019. L'indebitamento netto strutturale raggiungerà il pareggio nel 2018, rimanendo a tale livello nel 2019.

Nel pieno rispetto dei regolamenti europei, le previsioni macroeconomiche di questa Nota di Aggiornamento sono sottoposte alla validazione dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, l'istituzione fiscale indipendente creata in seno al Parlamento nel 2012 e divenuta pienamente operativa nella seconda metà del 2014. Lo scenario macroeconomico tendenziale per il 2015 e 2016 ha già ottenuto la validazione dell'Ufficio.

In ottemperanza alle norme della legge di contabilità e finanza pubblica sui contenuti obbligatori della Nota di Aggiornamento del DEF, il saldo netto da finanziare programmatico del bilancio dello Stato, al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA, è fissato nel limite massimo di -32 miliardi



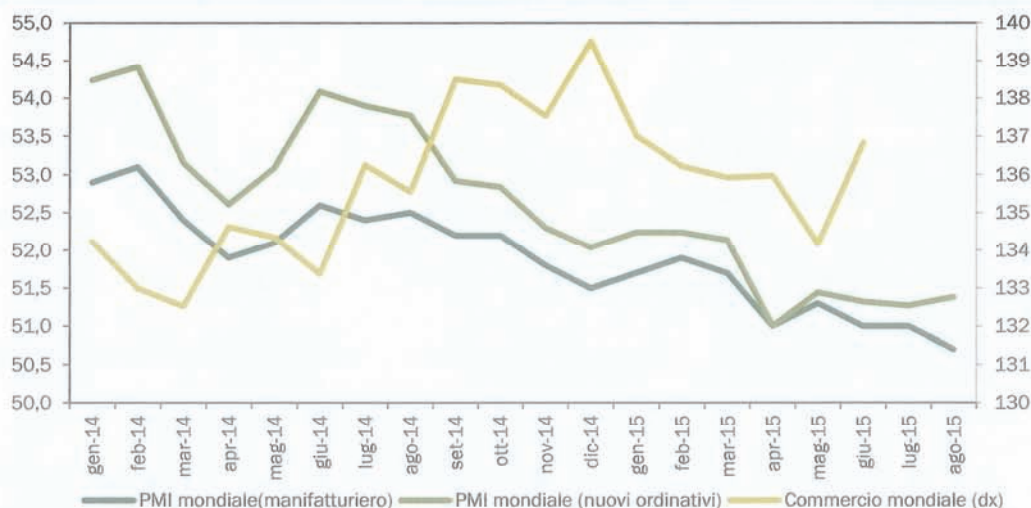
nel 2016, -20 miliardi nel 2017 e -11 miliardi nel 2018. Il predetto saldo programmatico potrà aumentare fino a -35,4 miliardi nel 2016 in relazione all'eventuale utilizzo del margine di flessibilità connesso all'emergenza immigrazione.

## II. QUADRO MACROECONOMICO

### II.1 LO SCENARIO MACROECONOMICO INTERNAZIONALE

Lo scenario macroeconomico internazionale nei mesi estivi ha continuato a essere caratterizzato da performance eterogenee e da una elevata incertezza. Il rallentamento dell'economia cinese ha accentuato la volatilità dei corsi azionari in parte mitigata dai risultati positivi dell'economia degli Stati Uniti. Dopo due trimestri consecutivi negativi, i dati più recenti del *Central Plan Bureau* mostrano a giugno una ripresa del commercio mondiale di beni in volume del 2,0 per cento congiunturale (-1,3 per cento in maggio); pertanto l'acquisito degli scambi internazionali per il 2015 è tornato positivo (0,6 per cento) (cfr. Figura II.1). La dinamica del commercio mondiale è stata inferiore alle attese e le prospettive di breve termine, così come risulta dall'andamento più recente del PMI mondiale, non prefigurano una imminente accelerazione.

**FIGURA II.1: COMMERCIO MONDIALE E PMI (indici)**



Fonte: Thomson Reuters Datastream.

Negli Stati Uniti, la variazione del PIL del secondo trimestre del 2015 ha mostrato un deciso incremento rispetto al periodo precedente. I dati estivi hanno confermato il consolidamento della ripresa statunitense, con un tasso di disoccupazione sceso al 5,1 per cento in agosto e un'inflazione allo 0,2 per cento nel mese di luglio. Dato l'attuale contesto macroeconomico internazionale, il *Federal Open Market Committee* (FOMC) nella riunione del 17 settembre ha deciso di mantenere invariato il tasso di riferimento.



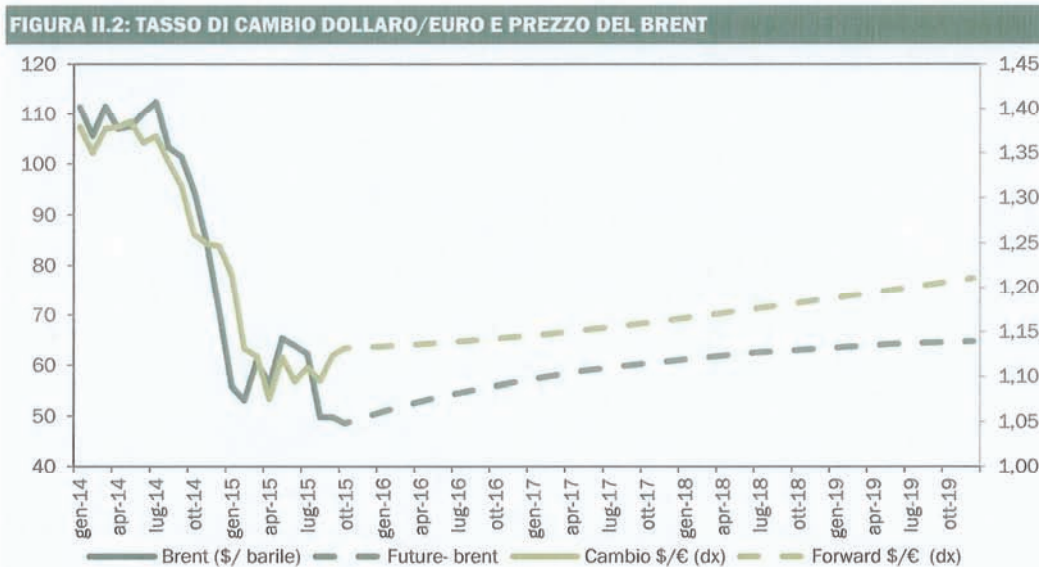
Nell'Area dell'Euro, la crescita nel secondo trimestre, sia pure con andamenti eterogenei a livello nazionale, si è stabilizzata, registrando uno 0,4 per cento congiunturale, in marginale decelerazione rispetto al primo trimestre (0,5 per cento). A questo dato hanno contribuito principalmente la componente dei consumi privati e delle esportazioni nette. Gli investimenti fissi, tornati in territorio negativo, hanno deluso le attese. Dal lato dell'offerta, in luglio la produzione industriale per l'area in media è cresciuta dello 0,6 per cento congiunturale dopo due mesi consecutivi di variazioni negative. Nel complesso, la ripresa economica e il miglioramento delle condizioni finanziarie hanno inciso positivamente sulle componenti della domanda interna e sulla riduzione del tasso di disoccupazione. Si indebolisce la dinamica dei prezzi: ad agosto la stima dell'indice armonizzato per l'Area dell'Euro mostra un rallentamento marginale (0,1 per cento). A inizio settembre la Banca Centrale Europea (BCE) ha rivisto leggermente al ribasso le previsioni, stimando una crescita dell'1,4 per cento nel 2015, dell'1,7 per cento nel 2016 e dell'1,8 per cento nel 2017. La BCE, nella riunione del 3 settembre, nell'ambito delle misure non convenzionali di politica monetaria, ha deciso di aumentare il limite relativo alla quota-parte di un'emissione applicabile agli acquisti di attività del settore pubblico, dal 25 per cento al 33 per cento. Ha inoltre deciso che gli acquisti mensili di attività per 60 miliardi di euro proseguiranno sino alla fine di settembre 2016, o anche dopo se necessario, compatibilmente con l'obiettivo di conseguire tassi di inflazione su livelli prossimi al 2 per cento nel medio termine.

Il Giappone ha registrato, dopo tre trimestri di crescita consecutiva, un'inattesa caduta del PIL nel secondo trimestre, a causa principalmente di una contrazione delle esportazioni e di una flessione dei consumi privati. L'inflazione in calo, seppur ancora marginalmente positiva, suggerisce la possibilità di nuovi interventi di politica monetaria che potrebbero influenzare il cambio dello Yen.

L'economia cinese ha mostrato una variazione congiunturale del PIL dell'1,7 per cento nel secondo trimestre; la produzione industriale è scesa in luglio al 6,0 per cento tendenziale (6,8 per cento in giugno) e in agosto il PMI manifatturiero *Caixin/Markit* è diminuito al valore più basso da oltre sei anni. In coincidenza con la pubblicazione del dato negativo di luglio delle esportazioni cinesi (-8,3 per cento tendenziali in valori correnti) ad agosto la Banca Centrale cinese è intervenuta ripetutamente tagliando i tassi e con una massiccia immissione di liquidità che ha portato a una svalutazione del yuan (circa il 5 per cento in tre giorni). Inoltre, le recenti turbolenze sul mercato finanziario hanno spinto la banca centrale a tagliare i tassi di interesse di riferimento.

I rischi associati all'evoluzione di breve termine dell'economia mondiale e la prospettiva di una riapertura dei mercati alle esportazioni iraniane hanno determinato un'ulteriore riduzione delle quotazioni del Brent al di sotto della soglia di 50 dollari al barile, mentre i risultati di contabilità nazionale statunitensi hanno contribuito a una correzione del temporaneo apprezzamento dell'euro che, dopo aver toccato quota 1,15 a fine agosto, è sceso nuovamente all'1,11 circa. In base a quanto segnalato dai *future* sul prezzo del petrolio, le quotazioni del Brent dovrebbero stabilizzarsi attorno ai 50 dollari per poi risalire a partire dall'inizio del prossimo anno. I tassi *forward* per il cambio euro-dollaro invece segnalano che un apprezzamento dell'euro potrebbe verificarsi solo a partire dal secondo trimestre del 2016. L'ipotesi tecnica adottata prevede la costanza del livello

dell'euro pari alla media dei dieci giorni lavorativi precedenti la *cut-off date* delle esogene internazionali.



Nell'insieme, il quadro internazionale sottostante la Nota di Aggiornamento è leggermente meno favorevole rispetto a quello del DEF; si veda la Tavola II.1. In particolare si rileva una revisione al ribasso della crescita ipotizzata per il commercio mondiale, di 1 punto percentuale nel 2015 (al 3,0 per cento) e di 0,8 punti percentuali nel 2016 (al 4,5 per cento). Per il petrolio, si assume un prezzo medio annuo di 53,7 dollari al barile nel 2015, che salirebbe a 54,1 dollari al barile nel 2016. Si ipotizza, infine, un apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro a 1,12 nel 2015, che si stabilizzerebbe nel 2016 (a 1,13)<sup>1</sup>. Le previsioni per il periodo 2017-2019 sono riviste in misura meno rilevante, si segnala un graduale incremento del prezzo del petrolio.

**TAVOLA II.1: ESOGENE INTERNAZIONALI**

	2015		2016		2017-2019	
	DEF 2015	Nota Agg.	DEF 2015	Nota Agg.	DEF 2015	Nota Agg.
Commercio internazionale (variazioni percentuali)	4,0	3,0	5,3	4,5	5,4	5,1
Prezzo del petrolio (USD/barile, futures, Brent)	56,7	53,7	57,4	54,1	57,4	61,9
Cambio dollaro/euro	1,08	1,12	1,07	1,13	1,07	1,13

I rischi associati allo scenario internazionale si sono intensificati. Accanto alla prosecuzione delle tensioni geopolitiche e al rallentamento del commercio

<sup>1</sup> Per il cambio dollaro/euro si fa riferimento all'ipotesi tecnica della media dei dieci giorni lavorativi terminanti il 24 agosto. Per il prezzo del petrolio, si fa riferimento ai futures al 31 agosto.



mondiale, si aggiungono le incertezze sugli esiti successivi ai risultati delle elezioni politiche in Grecia. Sullo sfondo, inoltre, si collocano i possibili effetti dell'interazione delle politiche monetarie influenzate significativamente dalla recente evoluzione dell'economia cinese.

Le decisioni della banca centrale cinese hanno avuto un effetto iniziale destabilizzante e depressivo sui mercati finanziari, ma una parte della volatilità sembra rientrata. Ci si attende che la BCE e la Banca del Giappone (BoJ) mantengano un orientamento molto espansivo. Tenuto conto della decisione presa dal FOMC di mantenere invariati i tassi di riferimento, per la Federal Reserve (FED) le dinamiche domestiche suggerirebbero per il futuro l'opportunità di un progressivo rialzo dei tassi; resta da definire il *timing* e l'intensità degli interventi e sarà rilevante la strategia di comunicazione ai mercati di tali informazioni. In altri casi, come ad esempio la Banca d'Inghilterra (BoE) e la banca centrale canadese esiste una divergenza fra la dinamica interna dell'economia e lo scenario globale che spinge a lasciare immutata la politica monetaria.

Sul fronte dei rischi positivi, soprattutto all'interno dell'area dell'euro vi è la possibilità di uno stimolo alla ripresa maggiore di quanto previsto legato al miglioramento delle condizioni finanziarie. In base alla *bank lending survey* di luglio della BCE, infatti, sia la domanda sia l'offerta di credito nel secondo trimestre del 2015 sono aumentate e le condizioni di accesso al credito per famiglie e imprese si sono allentate.

Inoltre, almeno nel breve termine il rallentamento degli emergenti potrebbe avere un effetto più limitato di quanto atteso sulla domanda estera rivolta all'Area dell'Euro in quanto compensato dal deprezzamento del cambio, da un ulteriore calo del prezzo del greggio e da condizioni monetarie e finanziarie accomodanti.

## II.2 L'ECONOMIA ITALIANA, RECENTI ANDAMENTI

A partire dal 2015 l'economia italiana è entrata in una fase di ripresa. Nei primi due trimestri dell'anno la variazione congiunturale del PIL è stata rispettivamente pari a 0,4 per cento e a 0,3 per cento. Le previsioni ufficiali formulate in occasione della stesura del DEF si sono rivelate corrette. Anche l'evoluzione delle principali variabili macroeconomiche è stata sostanzialmente conforme alle attese del Governo. La domanda interna al netto delle scorte ha fornito un contributo positivo alla crescita e le esportazioni sono molto vicine ai valori previsti. Maggiore delle attese sono risultati la variazione delle importazioni e il processo di ricostituzione delle scorte.

Relativamente alla domanda interna, nel dettaglio, i dati relativi ai primi due trimestri dell'anno hanno fatto emergere indicazioni favorevoli per i consumi privati, che hanno beneficiato della ripresa della domanda di beni durevoli. A partire dal secondo trimestre anche la variazione congiunturale dei consumi dei beni non durevoli e dei servizi è diventata positiva; inoltre le vendite al dettaglio segnalano una ripresa dei consumi dei beni alimentari. Per contro, gli investimenti fissi lordi hanno mostrato un andamento più volatile legato alla componente dei mezzi di trasporto. Il settore delle costruzioni è rimasto debole, ad eccezione del dato del primo trimestre sul quale hanno influito favorevolmente i lavori legati all'Expo.

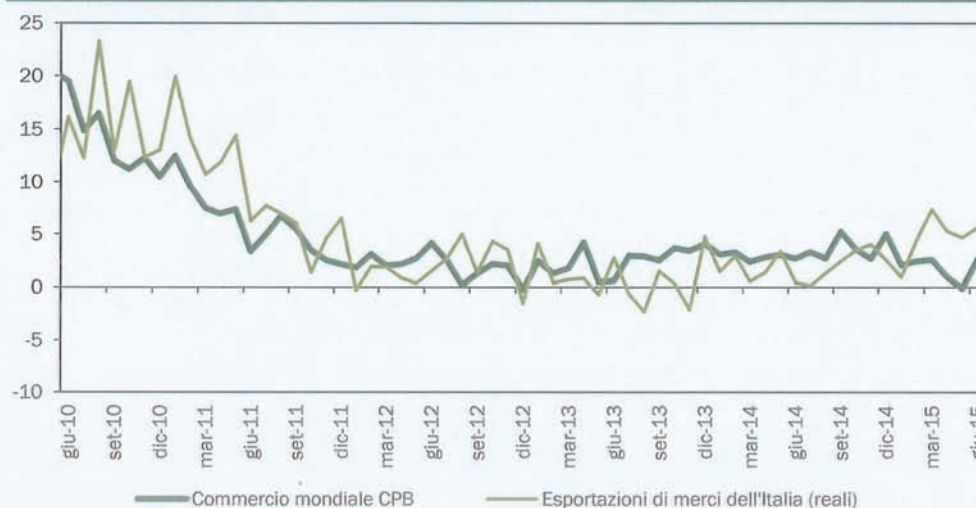


Nel primo semestre, l'avanzo commerciale è salito a 18,4 miliardi; al netto dell'energia, il surplus commerciale è circa 36 miliardi (pari a 40,3 miliardi nella prima metà del 2014). Nello stesso periodo, le partite correnti della bilancia dei pagamenti hanno mostrato un andamento favorevole (12,3 miliardi negli ultimi sei mesi, pari al doppio rispetto all'avanzo della prima metà del 2014), grazie alla componente delle merci (25,5 miliardi negli ultimi sei mesi).

### FOCUS Gli scambi commerciali dell'Italia

La quota delle esportazioni in valore italiana sul totale del commercio internazionale ha visto un incremento nel 2014. Nel primo semestre del 2015, si è verificata una leggera contrazione rispetto allo stesso periodo del 2014 legato al deprezzamento dell'euro che ha generato una riduzione dei prezzi relativi inferiore rispetto a quanto avvenuto per le quantità (c.d. effetto *J-curve*); tale andamento è comunque diffuso anche ai principali partner europei<sup>2</sup>. Negli ultimi trimestri la performance in termini di quantità è comunque stata confortante (Figura R.1).

**FIGURA R.1: COMMERCIO MONDIALE ED ESPORTAZIONI DELL'ITALIA (variazioni percentuali, a/a)**

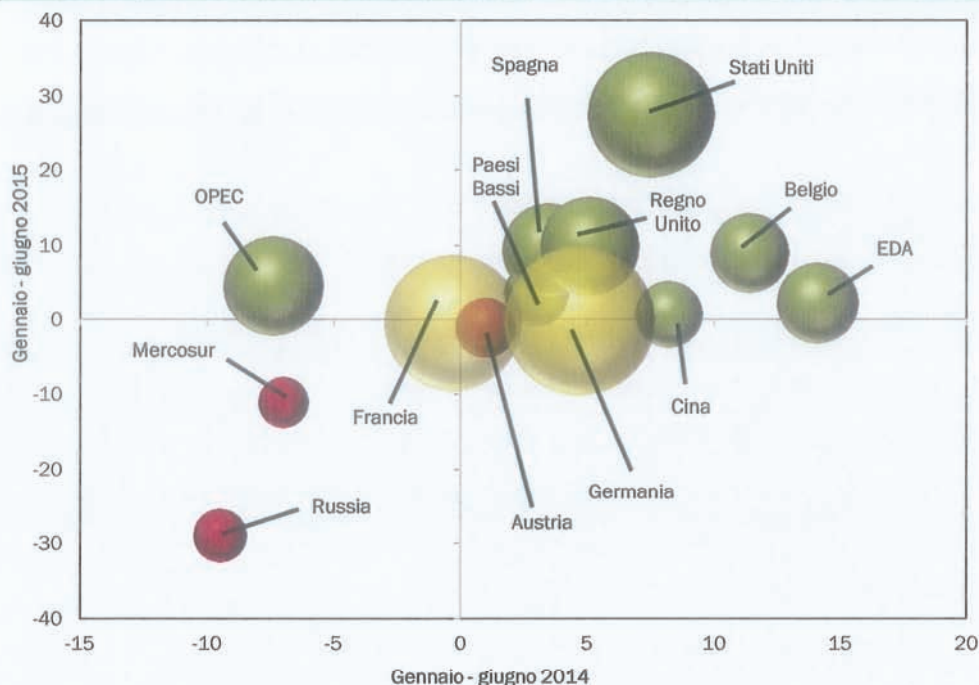


Fonte: CPB, ISTAT.

Anche i dati in valore hanno continuato a registrare un ritmo sostenuto (5,0 per cento) rispetto allo stesso periodo dell'anno passato. Maggiore dinamismo ha avuto l'export verso l'area extra-UE (+6,5 per cento), in particolare grazie ai flussi verso gli Stati Uniti (+27,5 per cento). Continuano ad aumentare le esportazioni anche verso alcuni paesi dell'UE, in particolare verso il Regno Unito, la Spagna e il Belgio (per oltre il 9,0 per cento) (Figura R.2); per il totale dell'area l'incremento è stato pari al 3,7 per cento.

I dati disaggregati per raggruppamenti principali di industrie (RPI), nel periodo gennaio-giugno del 2015, mostrano andamenti favorevoli per i beni di consumo e di investimento. Il ritmo di crescita dei beni intermedi è aumentato verso la fine del primo semestre, mentre per i beni energetici si registrano ancora variazioni tendenziali negative sebbene in lieve recupero nel mese di giugno.

<sup>2</sup> Confrontando le quote di mercato dei maggiori paesi europei, in rapporto alle esportazioni mondiali, anche la Germania ha registrato una riduzione di 0,2 punti percentuali (all'8,8 per cento) rispetto alla prima metà del 2014; rimangono pressoché stabili (-0,1 punti percentuali) le quote della Francia (3,4 per cento) e della Spagna (1,9 per cento). Fonte: WTO, Short-term trade statistics, [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/short\\_term\\_stats\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/short_term_stats_e.htm)

**FIGURA R.2: ESPORTAZIONI DELL'ITALIA (variazioni percentuali a/a)**

Nota: Le bolle verdi indicano i paesi verso cui le esportazioni sono cresciute nell'intervallo 0,8/28 per cento nella prima metà del 2015; quelle gialle rappresentano i paesi in cui si rilevano flessioni comprese tra -0,4 e -0,1 per cento; quelle rosse in cui la diminuzione è all'interno dei valori -1,0/-29,0 per cento.

La dimensione delle bolle rappresenta il peso del paese sulle esportazioni dell'Italia.

EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche dell'Asia. Tale aggregato comprende i seguenti Paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.

Fonte: ISTAT.

Con riferimento alle importazioni, nel primo semestre del 2015 si è osservato un aumento del 4,7 per cento; rilevante l'incremento dai paesi della UE (7,3 per cento), mentre si è verificato un aumento più contenuto (1,3 per cento) dell'import dai paesi extra-europei. Tuttavia le dinamiche all'interno dell'aggregato extra-UE sono state molto diverse tra loro. La flessione dei prezzi dei prodotti energetici ha indotto una decisa contrazione dei valori dell'import dalla Russia (-19,0 per cento) e dai paesi dell'OPEC (-10,6 per cento); tuttavia, si registra un incremento degli acquisti soprattutto dagli Stati Uniti (20,4 per cento), dalla Cina (17,4 per cento) e dalle Economie Dinamiche dell'Asia (EDA, 16,6 per cento).

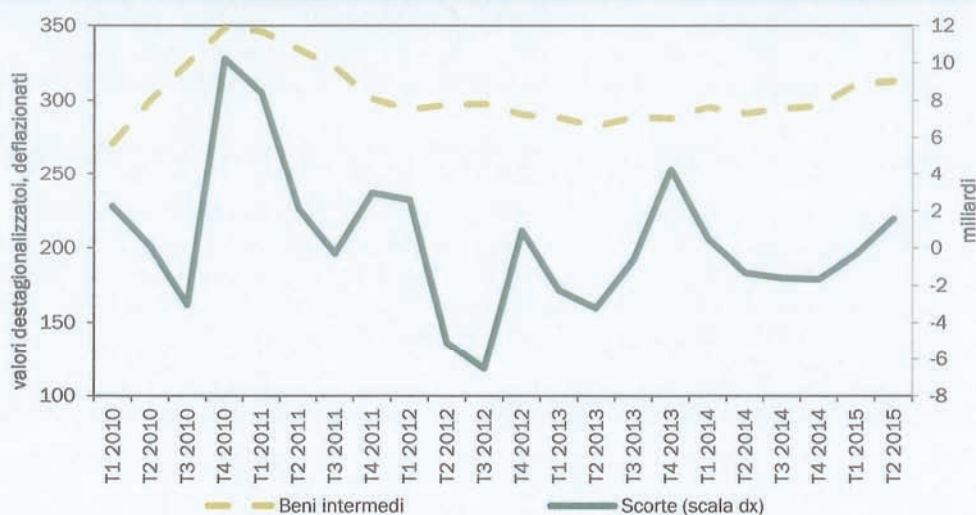
Considerando i raggruppamenti settoriali, i maggiori incrementi sono stati rilevati per beni d'investimento e di consumo (16,8 e 8,5 per cento rispettivamente); proprio questi settori pesano in misura più ampia sulle importazioni complessive: rispettivamente pari al 37,7 per cento e al 35,6 per cento (+1 punto percentuale e +0,4 punti percentuali rispetto al primo semestre del 2014). I prodotti intermedi sono cresciuti del 6,8 per cento (con una quota del 35,1 per cento sul totale degli acquisti; -0,5 punti percentuali rispetto alla prima metà del 2014); solo l'energia ha registrato una flessione (-20,9 per cento, la cui quota è pari al 3,7 per cento in riduzione di 0,5 punti percentuali) in conseguenza delle minori quotazioni sul mercato internazionale.

Nel caso delle importazioni la dinamica congiunturale (trimestre su trimestre) in termini di quantità mette in luce un quadro leggermente diverso, collegato alla ripresa dell'economia. In particolare, nel secondo trimestre del 2015 tutti i settori contribuiscono positivamente alla crescita delle importazioni, soprattutto i beni d'investimento (1,4 per cento) e l'energia (1,3 per cento), diversamente da quanto avvenuto nel primo trimestre in cui i beni intermedi rappresentavano l'aumento più ampio (1,7 per cento) e l'energia era lievemente negativa (-



0,2 per cento). Confrontando l'andamento di tali settori (dati destagionalizzati e deflazionati fino al secondo trimestre dell'anno), e le scorte in valore, si può osservare un rialzo più evidente per i prodotti intermedi, in linea con l'incremento delle scorte (Figura R.3). Ciò confermerebbe il rafforzamento dell'attività economica dell'Italia in atto.

**FIGURA R.3: IMPORTAZIONI PER SOTTOSETTORI E SCORTE DELL'ITALIA (valori destagionalizzati, deflazionati; miliardi)**



Fonte: ISTAT.

L'avanzo commerciale è pari a circa 18,4 miliardi, in miglioramento di 1,5 miliardi rispetto alla prima metà del 2014 (circa 17,2 miliardi), risultando tra i più rilevanti dell'Unione Europea dopo la Germania, i Paesi bassi e l'Irlanda. Al netto della componente energetica, il surplus commerciale sale a circa 36 miliardi, inferiore di 4,6 miliardi rispetto al primo semestre del 2014 (40,3 miliardi). I paesi con cui la bilancia commerciale è maggiormente in attivo (tra circa 11 e 4 miliardi) sono gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia, la Svizzera e i paesi EDA, mentre il passivo più ampio si ha con la Cina, i Paesi Bassi e la Russia (tra i circa 9 e 4 miliardi).

Secondo i dati di luglio, entrambi i flussi commerciali risultano in crescita (6,3 per cento per le esportazioni e 4,2 per cento per le importazioni) rispetto allo stesso mese del 2014. L'area extra-europea contribuisce in misura maggiore (+7,0 per cento) all'aumento delle vendite, risultando invece in flessione per gli acquisti (-1,6 per cento). Per l'UE si registrano aumenti rilevanti, più marcati dal lato delle importazioni (8,9 per cento) rispetto alle esportazioni (+5,7 per cento). Il surplus commerciale è pari a 8,0 miliardi, in miglioramento di oltre 1 miliardo rispetto a luglio del 2014; al netto dell'energia, il saldo sale a 11,3 miliardi.

In prospettiva, l'andamento dell'interscambio commerciale dell'Italia potrebbe risultare positivo, come suggerito dagli ultimi dati disponibili degli ordinativi esteri; tuttavia, il rallentamento del commercio mondiale potrebbe limitare tale evoluzione, anche se si attende un rafforzamento nel 2016.

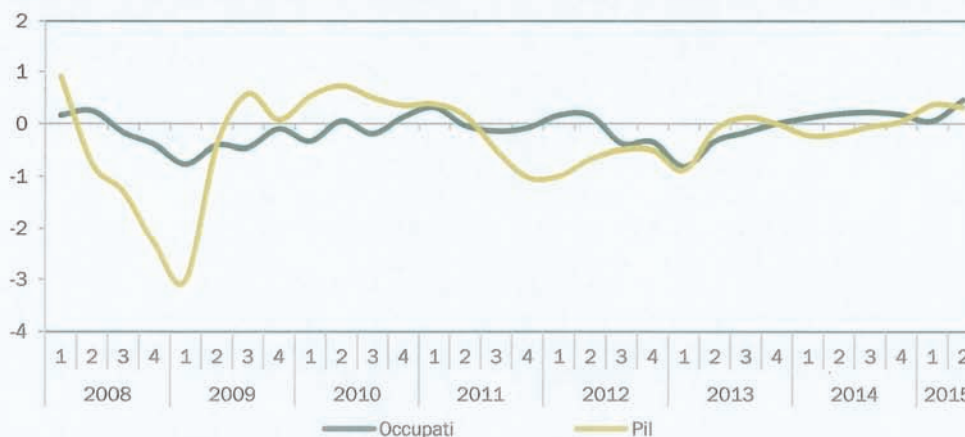
Le tendenze espansive dell'economia si sono riflesse nel miglioramento del mercato del lavoro. L'occupazione è cresciuta nei primi due trimestri dell'anno e secondo le stime preliminari l'incremento è proseguito anche nel mese di luglio. Nello stesso mese, il tasso di disoccupazione è sceso al 12,0 per cento (12,4 per cento nel secondo trimestre).

## FOCUS

**Il miglioramento del mercato del lavoro**

Nella prima metà del 2015 l'occupazione è cresciuta oltre le previsioni formulate all'inizio dell'anno dalla maggior parte degli analisti; le recenti comunicazioni dell'ISTAT hanno rivisto al rialzo le stime degli occupati con un effetto di trascinamento sulla media del 2015 superiore a mezzo punto percentuale. Una revisione più modesta ha riguardato anche le per unità di lavoro a tempo pieno (ULA). Inoltre, in base agli ultimi dati, nei primi 6 mesi del 2015 gli occupati sono aumentati dello 0,8 per cento rispetto allo stesso semestre dell'anno precedente, con un incremento tendenziale dello 0,9 per cento nel secondo trimestre. Al miglioramento dell'occupazione non hanno contribuito solo i primi effetti del 'Jobs Act' e degli incentivi fiscali sulle assunzioni, ma anche una ripresa della produzione lievemente più rapida del previsto.

Sin dai primi segni di ripresa, nell'ultima parte del 2012, l'elasticità apparente dell'occupazione rispetto al PIL è aumentata significativamente, sia rispetto al suo valore di lungo periodo (vicino ad 1), sia rispetto agli anni peggiori della crisi (quando era scesa di qualche decimo di punto). Successivamente alla peggiore caduta dell'occupazione, nei primi tre mesi del 2013, l'occupazione è aumentata più rapidamente del PIL. Se questa tendenza dovesse confermarsi, il recupero dei livelli occupazionali pre-crisi potrebbe avvenire in tempi più rapidi di quanto previsto da diversi analisti (Figura R.1).

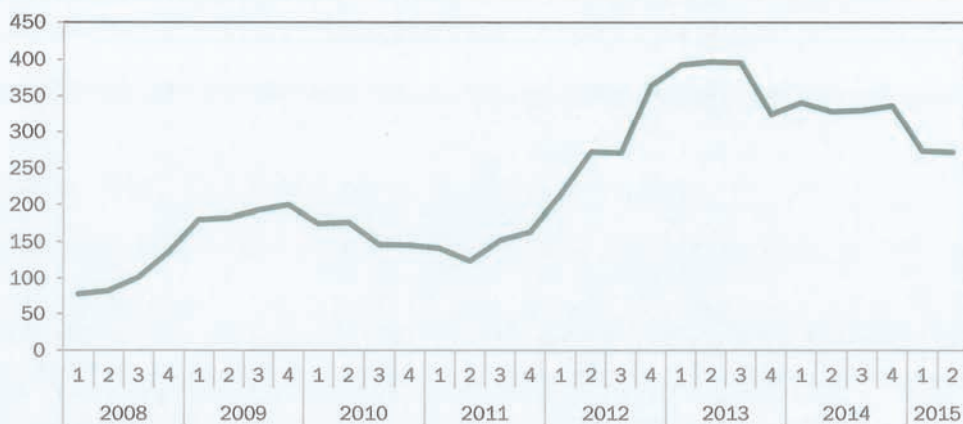
**FIGURA R.1: VARIAZIONI TENDENZIALI DEGLI OCCUPATI E DEL PIL (valori in percentuale)**

Nota: Dati destagionalizzati.

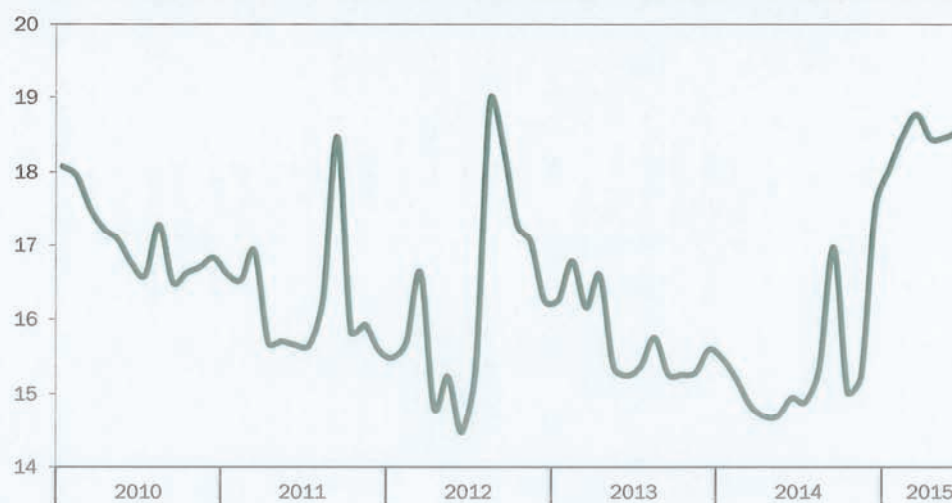
Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

L'elevata reattività dell'occupazione al PIL è spiegata, almeno in parte, dal fisiologico recupero della domanda di lavoro dopo una prolungata fase di recessione e sembra essere associata ad una maggiore flessibilità dei salari e ad una più elevata efficienza del mercato lavoro. In particolare, le retribuzioni di fatto per ULA hanno avuto un incremento cumulato dal 2008 al 2015 solo del 12,8 per cento, a fronte di un aumento complessivo dei prezzi del 13,7 per cento. Nello stesso periodo, le retribuzioni contrattuali per ULA sono aumentate del 25,2 per cento, evidenziando una dinamica della componente accessoria delle retribuzioni (*wage drift*) negativa per 12,4 punti percentuali. Solo nell'anno in corso si sono registrati segnali di ripresa con un incremento delle retribuzioni di fatto dello 0,7 per cento (con una inflazione pari allo 0,1 per cento). Il *wage drift* rimane negativo, ma solo per 0,5 punti percentuali. Una maggiore efficienza del mercato del lavoro è testimoniata dalla riduzione del rapporto tra persone in cerca di lavoro e posti vacanti nel settore privato non agricolo, che si è ridotto di circa un terzo rispetto al picco raggiunto a metà del 2013 (Figura R.2).



**FIGURA R.2: RAPPORTO TRA DISOCCUPATI E POSTI VACANTI**

Nota: Dati destagionalizzati.  
Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

**FIGURA R.3: RAPPORTO TRA NUOVE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO E TOTALE ASSUNZIONI (valori in percentuale)**

Nota: Dati destagionalizzati.  
Fonte: Elaborazioni su dati MLPS.

Gli incentivi fiscali (introdotti a partire da gennaio 2015) e il *Jobs Act* (avviato a marzo del 2015) hanno contribuito a rendere più "stabile" l'occupazione, come testimonia la crescita della quota di nuovi contratti a tempo indeterminato, che si attesta ormai al 18-19 per cento in base alle Comunicazioni Obbligatorie raccolte dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), dopo essere diminuita costantemente dal 2010 fino alla fine del 2014 (dal 18 al 15 per cento circa) (Figura R.3).

L'INPS rileva che, tra gennaio e luglio 2015, il 21,5 per cento del totale dei nuovi rapporti instaurati nel settore privato<sup>3</sup> e il 55,6 per cento dei contratti a tempo determinato trasformati senza scadenza hanno usufruito dello sgravio contributivo ex Legge 190/2014. L'effetto di questa stabilizzazione dei rapporti, tuttavia, tarda ancora a manifestarsi sullo stock complessivo degli occupati, misurato dall'ISTAT.

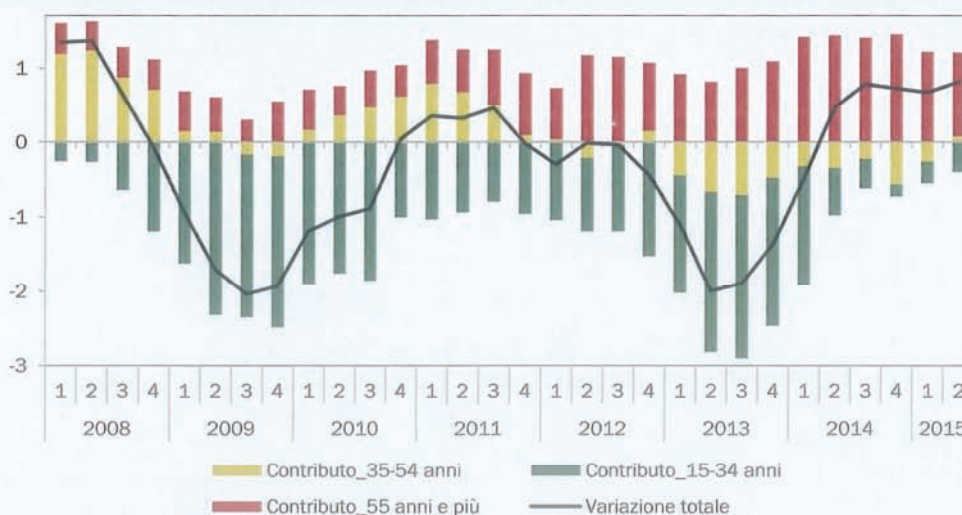
<sup>3</sup> Ad esclusione dei lavoratori domestici e degli operai agricoli e compresi gli enti pubblici economici.



La percentuale di lavoratori con un contratto a tempo indeterminato (pari all'86,5 per cento nel secondo trimestre del 2015) risulta ancora in lieve flessione (-0,3 punti percentuali nel primo semestre 2015 rispetto allo stesso periodo del 2014 e -0,6 punti percentuali rispetto al 2007).

La crescita dell'occupazione resta ancora caratterizzata da alcuni aspetti critici. La crisi profonda che ha colpito l'Italia ha portato ad una drastica caduta dei posti di lavoro per le fasce più deboli della popolazione, in particolare la componente giovanile. Diverse le implicazioni, invece, per la fascia di popolazione degli over 54, che ha fornito negli ultimi anni un contributo positivo alla variazione dell'occupazione (si veda grafico seguente). Questo andamento è in parte attribuibile alla entrata in vigore della Legge 214/2011 ('Riforma Fornero'), che ha determinato l'innalzamento dell'età pensionabile. Ancora nei primi due trimestri del 2015 il contributo della fascia degli over 54 spiega per 1,2 punti percentuali la variazione dell'occupazione. La ripresa ha cominciato ad interessare i giovani e i lavoratori di età intermedia solo negli ultimi mesi. Nel primo semestre del 2015, la fascia dei lavoratori *under 35* vede migliorare la sua *performance*, riducendo il suo contributo negativo alla crescita dell'occupazione (solo -0,3 punti percentuali). Nel secondo trimestre del 2015, infine, la fascia degli occupati 35-54 anni mostra un lieve contributo positivo (+0,1 punti percentuali) per la prima volta dalla metà del 2012 (Figura R.4).

**FIGURA R.4: SCOMPOSIZIONE DEL TASSO DI CRESCITA ANNUALE DELL'OCCUPAZIONE**



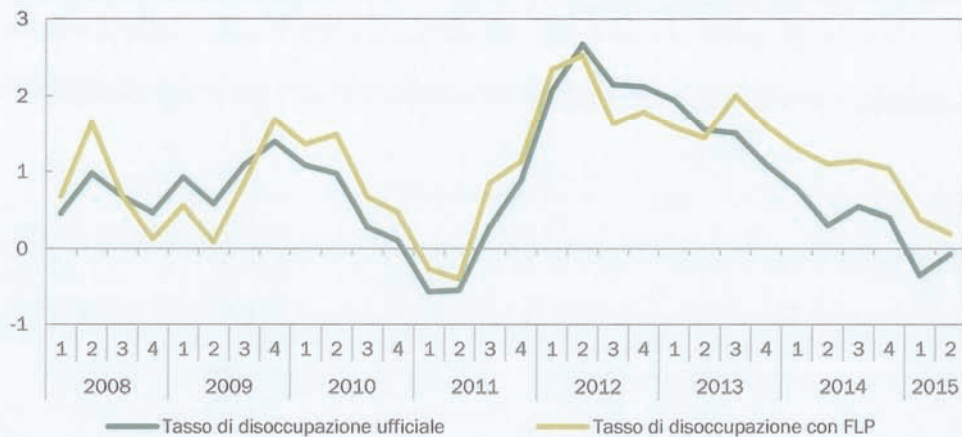
Nota: Dati destagionalizzati.

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

In questo quadro che mostra i primi segnali di ripresa, il calo del tasso di disoccupazione risulta ancora modesto, seppure in linea con le previsioni del DEF di aprile (12,3 per cento, 4 decimi in meno del 2014).

Il tasso di inattività è diminuito nel primo semestre del 2015 di 0,4 punti percentuali, arrivando al 35,9 per cento (il valore più basso che si sia registrato dal 1993) e tale diminuzione è stata determinata, in misura maggiore, dalle fasce 55-64 anni e 25-34 anni (che hanno contribuito rispettivamente per -1,3 e -0,3 punti percentuali alla crescita del numero di inattivi). Una componente particolarmente significativa degli inattivi è data dalla forza-lavoro potenziale (FLP), pari a circa 3,6 milioni di lavoratori nel secondo trimestre del 2015 e in costante aumento dal 2006 (quando erano 2,2 milioni). Aggiungendo questa componente ai disoccupati, i deboli segnali di diminuzione dell'area della mancata occupazione dei primi due trimestri del 2015 vengono fortemente ridimensionati (Figura R.5).

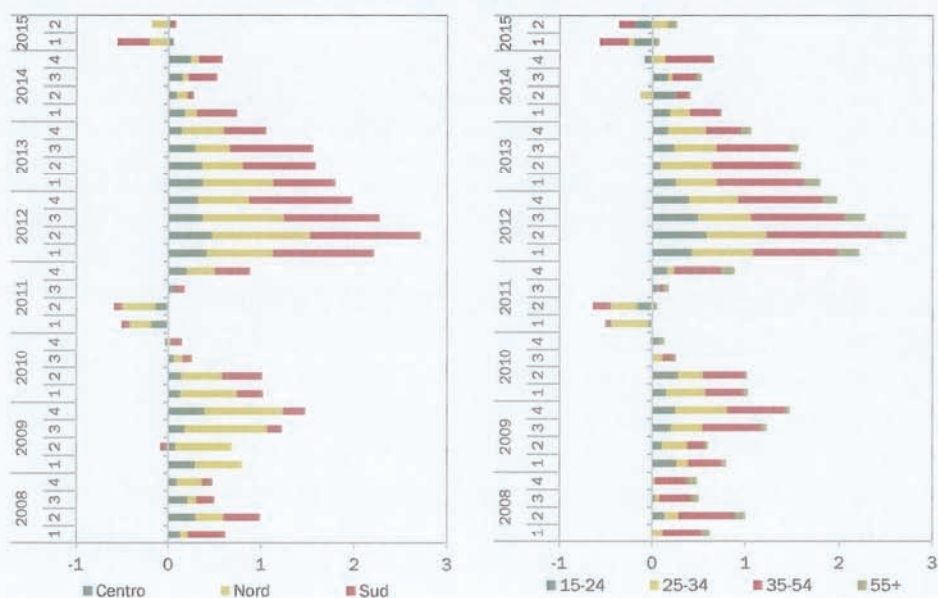
**FIGURA R.5: VARIAZIONI DEL TASSO DI DISOCCUPAZIONE A/A**



Nota: Dati destagionalizzati. L'acronimo FLP sta ad indicare la Forza Lavoro Potenziale.  
Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

Nei primi due trimestri del 2015, il tasso di disoccupazione si attesta al 12,4 per cento e risulta in diminuzione anche nel Mezzogiorno (-0,2 punti percentuali), dopo oltre 3 anni di incrementi consecutivi. A fronte di una buona *performance* degli *under 25* e della fascia compresa tra i 35 e i 54 anni (-0,2 punti percentuali il contributo medio per entrambi), i disoccupati di età compresa tra i 25 e i 34 anni e gli *over 54* hanno peggiorato la propria *performance* (+0,1 punti percentuali per entrambi) (Figura R.6).

**FIGURA R.6: SCOMPOSIZIONE DELLA VARIAZIONE ANNUALE DEL TASSO DI DISOCCUPAZIONE**



Nota: Dati destagionalizzati.  
Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.



La crescita dei prezzi ha toccato un minimo nei primi mesi dell'anno per poi registrare un lieve recupero a partire dai mesi primaverili. A luglio e agosto, i prezzi dei prodotti energetici e alimentari freschi hanno ricominciato a scendere. Nel mese di agosto, l'inflazione al consumo si è stabilizzata allo 0,2 per cento su base annua; l'inflazione di fondo, che ha mostrato una maggiore tendenza al rialzo, ha lievemente decelerato (0,7 per cento su base annua).

Nel corso degli ultimi mesi si sono consolidati i segnali di rafforzamento del ciclo economico. I dati più recenti confermano l'espansione del settore manifatturiero. La produzione industriale di luglio ha segnato l'aumento più consistente degli ultimi tredici mesi. Gli indicatori qualitativi permangono su livelli elevati nel settore manifatturiero e le prospettive sono particolarmente favorevoli anche per il settore dei servizi. Le indagini congiunturali delineano un miglioramento anche per le prospettive dei consumi: in agosto il clima di fiducia delle famiglie è tornato a crescere, con incrementi più significativi per la componente economica e per la componente legata alle aspettative; si sono ridotte lievemente le attese di disoccupazione. La domanda interna è supportata anche da condizioni finanziarie più favorevoli dal lato dell'offerta. Inoltre, secondo la più recente indagine sul credito bancario relativa al secondo trimestre, si rileva un miglioramento anche dal lato della domanda di prestiti da parte delle famiglie e delle imprese, con prospettive di aumento nel terzo trimestre. In sintesi le informazioni più recenti disponibili suggeriscono che la ripresa dovrebbe consolidarsi e la crescita congiunturale proseguire ai ritmi attuali.

**FOCUS****La validazione delle previsioni macroeconomiche**

In ottemperanza alla normativa italiana ed europea sulla validazione delle previsioni macroeconomiche ai fini della predisposizione dei documenti programmatici, la valutazione del quadro macroeconomico tendenziale sottostante la presente Nota di aggiornamento ha avuto esito positivo. Il processo di validazione è disciplinato da Protocollo d'intesa siglato tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e l'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) il 15 settembre 2014. Il MEF ha rispettato tutte le regole previste in merito allo scambio di informazioni tra i due soggetti istituzionali. Una versione preliminare delle previsioni è stata trasmessa dal MEF all'UPB il 4 settembre, su cui l'UPB ha successivamente espresso dei rilievi. Nell'elaborare il quadro macroeconomico tendenziale definitivo il MEF ha tenuto conto delle osservazioni pervenute e ha proceduto alla trasmissione del quadro definitivo in data 11 settembre. La trasmissione della validazione è avvenuta in data 16 settembre.

**Scenario tendenziale**

La Nota di Aggiornamento presenta uno scenario di previsione tendenziale e uno programmatico, in analogia con il DEF 2015. I due scenari sono accomunati dalle stesse assunzioni circa il quadro esogeno internazionale. Le proiezioni del tendenziale incorporano gli effetti sull'economia del quadro normativo vigente prima della presentazione della Legge di Stabilità. Lo scenario tendenziale include pertanto gli effetti sull'economia delle clausole di salvaguardia che prevedono aumenti di imposte per il 2016, 2017 e 2018. Maggiori dettagli e informazioni sono fornite nel capitolo III, dedicato alla finanza pubblica.

Le previsioni tendenziali prendono atto dell'avvio della ripresa che si è manifestata, come previsto, nella prima parte del 2015. A determinare la svolta ciclica ha contribuito in misura maggiore la domanda interna, che ha seguito un profilo simile a quello che aveva previsto il Governo; è stata disattesa la



aspettativa della maggior parte dei previsori che vedevano le esportazioni nette come principale, se non unico, fattore trainante

Nel generale miglioramento del contesto internazionale, il tasso di cambio ha giocato un ruolo meno rilevante delle attese nel facilitare la ripresa. In primo luogo, la domanda mondiale ha stentato a decollare. Inoltre il cambio si è parzialmente apprezzato rispetto al minimo toccato a ridosso della pubblicazione del DEF, anche a fronte delle svalutazioni verificatesi nei paesi emergenti. La politica monetaria espansiva della BCE sembrerebbe, invece, avere iniziato a dare risultati aggiuntivi a quelli determinati dal deprezzamento del cambio, grazie a una riduzione della frammentazione finanziaria che danneggiava i paesi periferici. In Italia, le condizioni del mercato del credito hanno continuato a migliorare, con un'ulteriore riduzione dei tassi bancari alla clientela e il raggiungimento (ormai prossimo) del punto di svolta in termini di flusso di crediti all'economia. Nel corso dei mesi autunnali il tasso di crescita tendenziale dei prestiti al settore privato dovrebbe ritornare in territorio positivo. Le condizioni finanziarie favorevoli dovrebbero protrarsi e consolidarsi: la *stance* dichiarata dalla Banca Centrale tramite il suo Presidente, dovrebbe mettere in buona parte al riparo il sistema dell'euro dall'accentuarsi della volatilità sui mercati e da un eventuale rialzo dei tassi di interesse internazionali.

In questo scenario, le riforme strutturali e le misure di sostegno alla crescita prese dal Governo hanno iniziato a dispiegare i loro effetti.

Le previsioni tendenziali, oltre a rivedere al rialzo la crescita del PIL per il 2015 (da +0,7 per cento a +0,9 per cento), scontano che nel resto del periodo previsivo l'economia continui ad espandersi ai ritmi attuali. Sono dunque sostanzialmente confermate le proiezioni per il periodo 2016-2019 (si veda il riquadro *La revisione delle stime di crescita tendenziali rispetto al DEF e analisi di rischio*); l'economia italiana nei prossimi anni continuerebbe a crescere a ritmi di alcuni decimi di punto superiori all'1 per cento. Il quadro tendenziale, come premesso, tiene conto dell'entrata in vigore degli aumenti di imposte previsti dalle clausole salvaguardia. Gli effetti stimati portano a un aumento dei prezzi e a una conseguente riduzione dei redditi disponibili delle famiglie che frena la dinamica dei consumi e, in minor misura, del PIL.

**FOCUS****La revisione delle stime di crescita tendenziali rispetto al DEF e analisi di rischio**

Questo riquadro presenta un'analisi sui fattori che hanno determinato la revisione delle previsioni macroeconomiche rispetto alle cifre contenute nel DEF 2015, finalizzate ad inizio Aprile. Le proiezioni della nota di Aggiornamento tengono conto delle nuove informazioni relative all'economia italiana, principalmente la diffusione da parte dell'ISTAT dei dati di contabilità nazionale relativi ai primi due trimestri dell'anno, e delle mutate prospettive del quadro internazionale; risultano rilevanti anche gli andamenti di alcuni fattori "esogeni".

La tavola R.1 illustra l'effetto "meccanico" dei nuovi dati trimestrali sulle previsioni relative alle principali variabili economiche. I numeri indicano di quanto si dovrebbero rivedere le previsioni per il 2015 se dal terzo trimestre in poi le variabili si comportassero come ipotizzato nel DEF. La tabella scompone le revisioni in revisioni statistiche dei dati relativi al 2014 (revisione effetto trascinamento) e impatto degli errori di previsione effettuati rispetto ai primi due trimestri dell'anno. Nel loro insieme questi due fattori, porterebbero ad aumentare le previsioni di crescita del PIL di circa 0,15 decimi di punto.

Anche riguardo al comportamento delle altre principali variabili si può inoltre affermare che le aspettative di evoluzione del quadro macroeconomico formulate all'interno del DEF si sono rivelate sostanzialmente corrette. In primo luogo, la performance delle esportazioni è stata in linea con le previsioni, nonostante l'inatteso indebolimento del commercio



internazionale manifestatosi nella prima parte del 2015. La stessa considerazione vale per la domanda; sono risultati leggermente al di sotto di quanto atteso solo i consumi (peraltro caratterizzati da una decisa accelerazione nel secondo trimestre). Il contributo alla crescita delle scorte è stato maggiore delle attese, spiegando in parte il deciso e non completamente previsto aumento delle importazioni.

Con riferimento al mercato del lavoro, la creazione di occupazione è in linea con le previsioni. Infine, la dinamica dei prezzi risulta leggermente inferiore per la componente dei prezzi al consumo (più accentuato lo scostamento in termini di deflatore del PIL); la minore inflazione rispetto alle attese, come visto, è un tratto comune all'Area dell'Euro.

**TAVOLA R.1: PRINCIPALI VARIABILI DEL QUADRO MACROECONOMICO (dati destagionalizzati)**

	Revisione serie 2014 (trascinamento sul 2015)			Errore previsione (acquisito I sem 2015 al netto trascinamento)			Delta C (A+B)
	NdA 2015	DEF 2015	Delta A	NdA 2015	DEF 2015	Delta B	
PIL	0,0	-0,1	0,1	0,6	0,6	0,0	0,15
Importazioni	1,1	0,8	0,3	3,4	1,4	2,0	2,32
Consumi delle famiglie	0,2	0,2	0,0	0,2	0,4	-0,2	-0,21
Investimenti	-0,4	-0,5	0,1	0,9	1,1	-0,2	-0,04
Esportazioni	1,9	1,7	0,2	1,5	1,4	0,1	0,28
Scorte (contributo alla crescita)	-0,4	-0,5	0,1	0,9	-0,1	1,0	1,12
Deflatore PIL	0,2	0,3	-0,1	0,0	0,3	-0,3	-0,41
Deflatore consumi delle famiglie	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	-0,2	-0,15
Occupazione (ULA)	0,2	0,1	0,1	0,1	0,3	-0,1	-0,05
Occupazione (Contabilità Nazionale)	0,1	0,0	0,1	0,2	0,3	0,0	0,06
Occupazione (Rilevazione Forze Lavoro)	0,3	0,2	0,1	0,4	0,4	0,0	0,17

Nota: il Delta C misura l'impatto complessivo della revisione dei dati.

La revisione delle previsioni tiene anche conto del nuovo scenario internazionale di riferimento e di altri fattori che influenzano il comportamento dell'economia italiana. La tavola sottostante mostra l'impatto stimato tramite il modello ITEM della revisione del quadro delle principali variabili esogene (si veda tavola R.2) nei confronti dei valori proiettati in sede di stesura del DEF.

La componente internazionale del quadro esogeno spingerebbe leggermente verso il basso le previsioni di crescita; l'impatto principale proviene dal parziale apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro e delle altre principali valute. Si ricorda, tuttavia, che le previsioni del DEF, per motivi prudenziali, incorporavano soltanto in parte l'impatto favorevole della rilevante svalutazione che si era appena verificata<sup>4</sup>. La variabile tassi d'interesse mostra l'impatto della variazione dei tassi europei di riferimento rispetto al DEF (tasso euromoney a tre mesi) e dello spostamento dei tassi a lungo termine sul debito italiano. Un ulteriore indicatore cattura gli effetti del comportamento dei tassi bancari praticati alla clientela, che è stato più favorevole rispetto alle assunzioni contenute nel DEF. Il tendenziale incorpora soltanto il miglioramento che si è verificato rispetto alle previsioni, anche se è ipotizzabile una più rapida convergenza di questi tassi verso i livelli dei paesi core dell'Area dell'Euro. Un altro fattore rilevante di cui tenere conto è rappresentato dalla revisione rispetto al quadro tendenziale del DEF di alcune variabili di finanza pubblica o per evidenze pervenute dal monitoraggio dei conti o per provvedimenti legislativi intervenuti successivamente al DEF. Il nuovo quadro tendenziale mostra che la spesa totale è prossima ai livelli ipotizzati. Tuttavia, la composizione della spesa risulta leggermente più favorevole alla crescita.

<sup>4</sup> Si veda DEF 2015, pagine 15 e 16 del Programma di Stabilità.



**TAVOLA R.2: EFFETTO STIMATO VARIAZIONE RISPETTO AL DEF DELLE ESOGENE INTERNAZIONALI (impatto su tassi di crescita previsti)**

	2015	2016	2017	2018	2019
Prezzo del Petrolio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Tasso di cambio nominale effettivo, prezzo dei manufatti	-0,2	-0,2	0,1	0,1	0,1
Prezzo delle materie prime non combustibili, dollari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tassi d'interesse	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,2
<b>Totale</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>

In conclusione in base alle simulazione effettuate la spinta stimata al ribasso delle previsioni proveniente dal quadro esogeno è molto contenuta e riguarda il periodo 2015-2016. Tuttavia le previsioni di crescita contenute nel DEF erano estremamente prudenziali e non incorporavano pienamente gli stimoli alla crescita provenienti da un tasso di cambio e da una domanda estera particolarmente favorevoli. In ragione di ciò si è ritenuto di lasciare sostanzialmente inalterato nel breve periodo il quadro macroeconomico tendenziale.

Infine, occorre tenere presente che il quadro tendenziale incorpora ora gli effetti di riforme strutturali che sono state legiferate negli scorsi mesi e che facevano parte del quadro programmatico del DEF; questo aggiornamento ha un impatto solo sull'ultimo biennio di previsione. Nel suo insieme, il nuovo quadro comporta degli impulsi sostanzialmente neutrali sulla crescita; al contempo però i risultati di dettaglio delle simulazioni determinano uno spostamento a favore della domanda interna dei contributi alla crescita; queste indicazioni sono state recepite nella costruzione del nuovo quadro tendenziale.

L'ultima tabella di questo approfondimento fornisce elementi di valutazione circa alcuni rischi sottostanti le previsioni del quadro macroeconomico. Le stime riguardano l'impatto sulla crescita derivante da un profilo diverso delle più rilevanti variabili esogene. Non si tratta quindi di scenari alternativi ma di analisi di sensitività dello scenario tendenziale rispetto a diverse ipotesi. Le prime due simulazioni si riferiscono rispettivamente alla domanda mondiale e al tasso di cambio nominale effettivo per l'Italia. Si ipotizza una ulteriore revisione verso il basso delle prospettive di crescita delle commercio internazionale (di un punto percentuale nel 2016 e mezzo punto nel 2017); in queste condizioni una piena ripresa degli scambi ha luogo solo a partire dal 2018. Per i tassi di cambio si abbandona l'ipotesi tecnica incorporata nello scenario tendenziale di permanenza dei cambi a un livello costante<sup>5</sup> e si utilizzano i cambi a termine tra il dollaro e le principali valute. Dato il livello più alto dei tassi di interesse di dollaro, sterlina ed altre valute principali in confronto all'euro, i tassi di cambio a termine indicano un graduale apprezzamento dell'euro. Per il prezzo del petrolio, in alternativa alla previsione che utilizza i contratti *future* sul greggio, ci si basa sull'ipotesi tradizionalmente adottata nei documenti programmatici; il prezzo è pari a una media dei valori delle quotazioni più recenti. Infine, si introduce un profilo alternativo dei tassi praticati alla clientela più ottimistico di quanto ipotizzato nel tendenziale; sostanzialmente si sconta una più rapida convergenza dei tassi bancari italiani verso i livelli di quelli dei paesi "core" dell'Area dell'Euro.

Dal punto di vista dei risultati si evidenzia che sia il calo della domanda internazionale sia l'apprezzamento dell'euro (e in particolare del tasso nominale effettivo pesato per l'Italia) rappresentano un fattore di potenziale freno alla crescita nel corso dei prossimi anni. Nel medio periodo, contestualmente a un rafforzamento del ciclo europeo ci si attende un apprezzamento del nostro cambio. L'eventualità che il prezzo del petrolio resti fermo agli attuali livelli rappresenta un rischio positivo per la crescita, reso più concreto da un possibile ulteriore aumento dell'offerta sui mercati tramite un aumento del export iraniano. Una più rapida discesa dei tassi bancari favorita dal ridursi della frammentazione finanziaria avrebbe effetti favorevoli sul PIL andando ad alimentare i consumi e gli

<sup>5</sup> Pari ad una media osservata negli ultimi giorni lavorativi.



investimenti. Concludendo, anche l'analisi dei rischi supporta scenari alternativi che prefigurano un minore stimolo alla crescita proveniente dalla canale estero e un maggior sostegno proveniente dalla domanda interna.

**TAVOLA R.3: EFFETTI SUL PIL DI DIFFERENTI IPOTESI SULLE ESOGENE INTERNAZIONALI (impatto sui tassi di crescita)**

	2015	2016	2017	2018	2019
1. Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,0	-0,3	-0,2	0,1	0,1
2. Ipotesi Tasso di cambio nominale effettivo	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,3
3. Ipotesi prezzo del petrolio	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
4. Condizioni finanziarie più favorevoli	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0

**TAVOLA II.2: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (var. perc. salvo ove non diversamente indicato)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>ESOGENE INTERNAZIONALI</b>						
Commercio internazionale	3,6	3,0	4,5	5,2	5,2	5,0
Prezzo del petrolio (Brent, futures)	99,0	53,7	54,1	59,2	62,3	64,2
Cambio dollaro/euro	1,329	1,118	1,125	1,125	1,125	1,125
<b>MACRO ITALIA (VOLUMI)</b>						
PIL	-0,4	0,9	1,3	1,3	1,3	1,2
Importazioni	1,8	5,3	3,8	4,1	3,8	3,6
Consumi finali nazionali	0,0	0,6	1,0	0,8	0,8	0,9
Consumi famiglie e ISP	0,3	0,8	1,1	1,1	1,0	1,1
Spesa della PA	-1,0	-0,2	0,9	-0,1	0,0	0,2
Investimenti	-3,3	1,2	2,0	3,1	2,7	1,8
- macchinari, attrezzature e vari	-1,6	3,4	3,2	4,2	3,6	2,2
- costruzioni	-4,9	-1,1	0,9	2,0	1,8	1,4
Esportazioni	2,6	4,1	3,8	3,9	4,0	3,8
<i>pm. saldo corrente bil. pag. in per cento PIL</i>	1,9	1,8	1,9	1,8	1,9	2,0
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)</b>						
Esportazioni nette	0,3	-0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Scorte	-0,1	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,6	0,6	1,2	1,1	1,1	1,0
<b>PREZZI</b>						
Deflatore importazioni	-2,5	-0,6	0,8	2,2	2,2	1,9
Deflatore esportazioni	-0,3	0,1	1,1	1,7	1,9	1,7
Deflatore PIL	0,9	0,3	1,5	1,7	1,7	1,6
PIL nominale	0,4	1,2	2,9	3,0	3,0	2,8
Deflatore consumi	0,2	0,3	1,5	1,8	1,7	1,6
<i>pm. inflazione programmata</i>	0,2	0,3	1,0	1,5		
<i>pm. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var. per cento (**)</i>	0,3	0,6	1,1	1,3	1,5	
<b>LAVORO</b>						
Costo lavoro	0,6	0,9	0,8	1,6	1,9	1,8
Produttività (mis.su PIL)	-0,6	0,2	0,4	0,8	0,7	0,6
CLUP (misurato su PIL)	1,2	0,7	0,4	0,8	1,2	1,1
Occupazione (ULA)	0,2	0,6	0,9	0,5	0,5	0,5
Tasso di disoccupazione	12,7	12,2	11,9	11,5	11,2	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55,7	56,1	56,4	56,7	57,0	57,2
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1616254	1635144	1681893	1732988	1784568	1834657

(\*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(\*\*) Fonte: ISTAT.

Nota: Per le esogene internazionali si fa riferimento alle informazioni fino al 31 agosto 2015.

PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

<b>TAVOLA II.3: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (VAR. PERC. SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)</b>						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>ESOGENE INTERNAZIONALI</b>						
Commercio internazionale	3,6	3,0	4,5	5,2	5,2	5,0
Prezzo del petrolio (Brent, futures)	99,0	53,7	54,1	59,2	62,3	64,2
Cambio dollaro/euro	1,329	1,118	1,125	1,125	1,125	1,125
<b>MACRO ITALIA (VOLUMI)</b>						
PIL	-0,4	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Importazioni	1,8	5,3	4,3	4,3	4,3	3,9
Consumi finali nazionali	0,0	0,6	1,4	1,1	1,1	1,1
Consumi famiglie e ISP	0,3	0,8	1,5	1,7	1,5	1,3
Spesa della PA	-1,0	-0,2	0,8	-0,8	-0,2	0,3
Investimenti	-3,3	1,2	2,6	4,0	3,4	2,2
- macchinari, attrezzature e vari	-1,6	3,4	3,8	5,6	4,6	2,5
- costruzioni	-4,9	-1,1	1,4	2,3	2,2	1,8
Esportazioni	2,6	4,1	3,9	4,2	3,9	3,7
<i>pm. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)</b>						
Esportazioni nette	0,3	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Scorte	-0,1	0,4	0,1	-0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,6	0,6	1,5	1,5	1,4	1,2
<b>PREZZI</b>						
Deflatore importazioni	-2,5	-0,6	1,3	2,2	2,2	1,9
Deflatore esportazioni	-0,3	0,1	1,1	1,8	2,0	1,8
Deflatore PIL	0,9	0,3	1,0	1,7	1,9	1,8
PIL nominale	0,4	1,2	2,6	3,3	3,4	3,1
Deflatore consumi	0,2	0,3	1,0	1,6	1,9	1,8
<i>p.m. inflazione programmata</i>	0,2	0,3	1,0	1,5		
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (**)</i>	0,3	0,6	1,1	1,3	1,5	
<b>LAVORO</b>						
Costo lavoro	0,6	0,9	0,8	1,7	2,1	2,1
Produttività (mis.su PIL)	-0,6	0,2	0,6	0,8	0,7	0,6
CLUP (misurato su PIL)	1,2	0,7	0,3	0,8	1,4	1,4
Occupazione (ULA)	0,2	0,6	1,0	0,7	0,7	0,7
Tasso di disoccupazione	12,7	12,2	11,9	11,3	10,7	10,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55,7	56,1	56,4	56,8	57,2	57,6
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1616254	1635384	1678566	1734508	1792769	1848580

(\*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

(\*\*) Fonte: ISTAT

PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

## Scenario programmatico

Il quadro macroeconomico programmatico tiene conto dell'impatto sull'economia delle misure che saranno presentate al Parlamento nel disegno di legge di stabilità e che caratterizzano la strategia di politica fiscale del Governo per il prossimo triennio.

Le caratteristiche pregnanti dal punto di vista macroeconomico della manovra programmata sono le seguenti. Innanzitutto viene confermato per grandi linee l'impianto, già annunciato nel DEF, che prevede la cancellazione degli aumenti di imposta connessi alle clausole di salvaguardia per il 2016 e la copertura della riduzione del gettito, in via prevalente e crescente, tramite tagli di spese. La combinazione di questi interventi porta ad un impatto positivo sulla crescita rispetto alla previsione tendenziale. In primo luogo si produce uno stimolo ai consumi privati legato all'aumento dei redditi disponibili reali delle famiglie; questo impulso genera effetti moltiplicativi sul PIL. In secondo luogo, nel corso del tempo la riduzione della pressione fiscale da luogo ad effetti positivi sul lato dell'offerta dell'economia inducendo un aumento permanente del livello del PIL.



Il taglio delle spese riduce l'impatto favorevole sulla crescita della cancellazione delle clausole e abbassa in maniera rilevante per il 2016 la crescita dei prezzi; tuttavia l'adozione di un profilo più graduale di tali tagli fa sì che gli impatti depressivi sul PIL siano leggermente inferiori a quanto stimato in sede di elaborazione del DEF. La manovra prevista contempla anche importanti misure di aiuto ai redditi disponibili delle famiglie (Cancellazione IMU e Tasi prima casa) e alle imprese (Cancellazione IMU su imbullonati, misure di stimolo agli investimenti, tagli di IRES) nell'ottica di una strategia pluriennale di riduzione della pressione fiscale. Queste misure portano ad innalzare ulteriormente le previsioni di crescita.

Si fa anche presente che alcune misure di copertura saranno utilizzate, prevalentemente nel 2016, a compensare gli effetti sul bilancio del diverso profilo della *spending review* rispetto a quello ipotizzato nel DEF. Queste misure hanno effetti minori (moltiplicatori più bassi), dei tagli di spesa; anche per questo motivo la attuale manovra ha effetti leggermente più espansivi sull'economia di quanto stimato nel DEF e il profilo del programmatico è marginalmente rivisto verso l'alto.

Le stime d'impatto si basano sui risultati delle simulazioni effettuate con il modello econometrico del Tesoro. Le valutazioni effettuate sono al contempo realistiche e prudentiali, anche tenendo conto dei risultati prodotti dalla letteratura sui moltiplicatori fiscali (si veda il riguardo *I moltiplicatori fiscali*).

Nella tavola seguente, gli interventi considerati sono qui raggruppati per aree di intervento. In particolare, la disattivazione delle clausole di salvaguardia previste dalle precedenti leggi di stabilità si accompagna a misure di revisione della spesa e ad altri interventi di copertura finanziaria. Inoltre, gli interventi programmatici del Governo comprendono altre misure con effetti espansivi: in aggiunta alle spese da rifinanziare previste nello scenario a politiche invariate, si profila il prosieguo di politiche di stimolo già esistenti, il recepimento della sentenza della Corte costituzionale sul rinnovo dei contratti pubblici, l'introduzione di misure di stimolo per gli investimenti. Particolarmente rilevanti, nell'economia della politica economica del governo, i provvedimenti di riduzione del carico fiscale per famiglie e imprese.

In particolare, rispetto allo scenario tendenziale, si profila un incremento del tasso di crescita di 0,3 punti percentuali nel 2016 e di 0,3 punti nel 2017. Negli anni successivi l'impatto in termini di maggiori tassi di crescita, pur restando positivo, si attenua.

**TAVOLA II.4: IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE PROGRAMMATICHE RISPETTO ALLO SCENARIO TENDENZIALE (differenze tra i tassi di variazione del PIL)**

	2016	2017	2018	2019
Disattivazione clausole di salvaguardia	0,20	0,40	0,40	0,20
Misure con effetti espansivi.	0,10	0,10	0,00	0,00
Riduzione carico fiscale per famiglie e imprese	0,10	0,10	0,10	0,00
Revisione della spesa e degli sgravi fiscali	-0,10	-0,20	-0,10	0,00
Coperture finanziarie	-0,00	-0,10	-0,20	-0,10
<b>Totale</b>	<b>0,30</b>	<b>0,30</b>	<b>0,20</b>	<b>0,10</b>



## FOCUS

**I moltiplicatori fiscali**

Lo scopo di questo riquadro è fornire una breve rassegna della recente letteratura empirica sui moltiplicatori fiscali, ossia dell'impatto sul PIL associato ad una variazione esogena nella spesa pubblica o nell'imposizione fiscale. L'interesse della letteratura empirica sul tema si è sviluppato in particolare all'inizio degli anni 2000 ed è aumentato in seguito alla crisi economico-finanziaria del biennio 2008-2009. Infatti, per favorire l'uscita dalla recessione, alcune delle principali economie mondiali hanno implementato politiche economiche anticicliche di segno espansivo. Al contempo, la crisi del debito sovrano nell'Area dell'Euro ha imposto l'adozione di severe politiche di consolidamento fiscale in numerosi paesi dell'area.

I primi contributi sul tema hanno fatto principalmente ricorso a modelli di serie storiche, tra cui i VAR strutturali, stimati su dati dell'economia americana. Da una disamina di questa letteratura (Tavola R.1) si desume che le stime dei moltiplicatori sono fortemente variabili a seconda di un numero elevato di fattori, fra i quali il metodo utilizzato, la strategia di identificazione ed il periodo di stima.

**TAVOLA R.1: STIME DEI MOLTIPLICATORI FISCALI**

	Paese	Periodo	Spesa		Tasse	
			Impatto	Medio termine	Impatto	Medio termine
Blanchard e Perotti (2002) <sup>6</sup> (a)	USA	1960-1997	0,90	0,66 (c)	-0,70	-1,29 (c)
De Castro (2006) <sup>7</sup>	SPAGNA	1980-2001	1,14 (b)	-0,83 (c)	0,09 (b)	-0,52 (c)
Gali et al. (2007) <sup>8</sup>	USA	1948-2003	0,41	0,68 (d)	--	--
Favero e Giavazzi (2007) <sup>9</sup>	USA	1980-2006	0,16 (b)	1,43 (c)	0,00 (b)	0,27 (c)
Giordano et al. (2007) <sup>10</sup>	ITALIA	1982-2004	0,60 (f)	0,00 (d)	--	--
De Castro e Hernandez de Cos (2008) <sup>11</sup>	SPAGNA	1980-2004	1,31 (b)	0,26 (c)	--	--
Hall (2009) <sup>12</sup>	USA	1948-2008	0,47	-	--	--
Mountford e Uhlig (2009) <sup>13</sup>	USA	1955-2000	0,65	-2,24 (c) (e)	-0,28	-2,59
Barro e Redlick (2011) <sup>14</sup>	USA	1950-2006	0,68	--	-1,06	--
Burriel et al. (2010) <sup>15</sup>	EURO	1981-2007	0,75	0,02 (c)	-0,79	-0,74 (c)
Romer e Romer (2010) <sup>16</sup>	USA	1950-2007	--	--	-	-3,08 (g)
Ramey (2011) <sup>17</sup>	USA	1947-2008	--	0,60 (c)	--	--

(a) VAR con trend stocastico. (b) Impatto dopo 4 trimestri. (c) Impatto dopo 20 trimestri. (d) Impatto dopo 8 trimestri. (e) Non significativamente diverso da zero. (f) Impatto dopo 3 trimestri. (g) Impatto dopo 10 trimestri.

<sup>6</sup> Blanchard, O., Perotti, R. (2002), 'An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 117(4), pages 1329-1368.

<sup>7</sup> De Castro, F. (2006), 'The Macroeconomic Impact of Fiscal Policy in Spain', *Applied Economics*, vol. 38(8), pages 913-924.

<sup>8</sup> Gali, J., Lopez-Salido, J.D., Valles, J., 'Understanding the Effects of Government Spending on Consumption', *Journal of the European Economic Association*, vol. 5(1), pages 227-270.

<sup>9</sup> Favero, C., Giavazzi, F. (2007), 'Debt and the Effects of Fiscal Policy', *Federal Reserve Bank of Boston, Working Paper No. 07-4*.

<sup>10</sup> Giordano, R., Momigliano, S., Neri, S., Perotti, R. (2007). 'The Effects of Fiscal Policy in Italy: Evidence from a VAR Model', *European Journal of Political Economy*, vol. 23(3), pages 707-734.

<sup>11</sup> De Castro, F., Hernandez de Cos, P. (2008), 'The Economic Effects of Fiscal Policy: The Case of Spain', *Journal of Macroeconomics*, vol. 30(3), pages 1005-1028.

<sup>12</sup> Hall, R.E. (2009), "By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 2, pages 183-231.

<sup>13</sup> Mountford, A., Uhlig, H. (2009), 'What are the Effects of Fiscal Policy Shocks?', *Journal of Applied Econometrics*, vol. 24(6), pages 960-992.

<sup>14</sup> Barro, R.J., Redlick C.J. (2011), 'Macroeconomic Effects From Government Purchases and Taxes,' *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 51-102.

<sup>15</sup> Burriel, P., de Castro, F., Garrote, D., Gordo, E., Paredes, J., Perez, J.J. (2010), 'Fiscal Policy Shocks in the Euro Area and the US: An Empirical Assessment', *Fiscal Studies*, vol. 31(2), pages 251-285.

<sup>16</sup> Romer, C.D., Romer D.H. (2010), 'The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shock', *American Economic Review*, vol. 100(3), pages 763-801.

<sup>17</sup> Ramey, V.A. (2011), 'Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 1-50.



Il confronto fra i risultati ottenuti dai diversi studi è reso difficile dal fatto che non sempre viene riportato il profilo temporale dei moltiplicatori e che in molti casi vengono riportate le stime puntuali dei moltiplicatori senza un'adeguata analisi di significatività statistica delle stesse. Con riferimento alla letteratura basata sui modelli VAR, la Commissione Europea<sup>18</sup> conclude che i moltiplicatori della spesa pubblica sono generalmente compresi fra 0,4 e 1,1 nel primo anno, ma i risultati relativi ai moltiplicatori di lungo periodo non sono univoci. Le stime basate sui VAR strutturali sono sostanzialmente confermate dall'approccio narrativo, basato sull'individuazione di episodi di variazione strettamente esogena della spesa pubblica. Lungo questa linea di ricerca, Ramey (2011)<sup>19</sup> stima un moltiplicatore che raggiunge un valore massimo compreso nell'intervallo 0,6/1,2, a seconda del metodo di calcolo e del periodo di stima. Valori decisamente più elevati sono stati ottenuti a partire da stime *cross-sections* su dati regionali, che stimano un valore di impatto del moltiplicatore della spesa pubblica intorno a 1,5<sup>20</sup>.

Recentemente, un numero crescente di autori ha studiato i moltiplicatori fiscali nell'ambito di schemi teorici neokeynesiani del tipo DSGE resi maggiormente realistici - rispetto alla formulazione standard - dall'introduzione di rigidità nei prezzi ed offerta di lavoro elastica. Alcuni di questi modelli strutturali, opportunamente calibrati, producono un moltiplicatore della spesa pubblica prossimo ad 1, confermando così sostanzialmente l'evidenza empirica basata sui modelli di serie storiche<sup>21</sup>.

I contributi successivi alla crisi economico finanziaria del biennio 2008-2009 hanno individuato, quale principale limite della letteratura precedente, l'assunzione della stabilità del moltiplicatore al variare delle condizioni dell'economia e delle fasi alterne del ciclo economico. Blanchard e Leigh (2013)<sup>22</sup> identificano tre fattori che possono incidere in misura significativa sui moltiplicatori fiscali. In primo luogo, se l'economia si trova in una situazione di trappola della liquidità, la politica monetaria non può compensare gli effetti negativi indotti da programmi di consolidamento fiscale tramite la diminuzione dei tassi d'interesse e ciò determina un aumento del moltiplicatore. Secondo, in condizioni di malfunzionamento dei mercati finanziari, i consumi e gli investimenti dipendono in misura maggiore dal reddito e dai profitti correnti piuttosto che dalle aspettative sul reddito e sui profitti futuri, e questo determina un aumento del moltiplicatore. Terzo, esiste ampia evidenza empirica del fatto che l'esistenza di risorse inutilizzate aumenta il moltiplicatore. Con riguardo al primo dei tre aspetti, si osserva che le possibilità di stimare i moltiplicatori in situazioni di "trappola della liquidità" siano limitate dal fatto che gli episodi in questione sono rari; conseguentemente, la letteratura ricorre a schemi di tipo teorico. Ad esempio, il FMI (2010)<sup>23</sup> mediante simulazioni svolte con un modello DSGE valuta che in situazioni di "trappola della liquidità" il moltiplicatore della spesa pubblica è circa il doppio del suo valore in condizioni normali, salendo a circa 1 dopo due anni dall'aumento della spesa. Risultati simili sono ottenuti da Roeger and in't Veld (2010)<sup>24</sup>, che sempre con un DSGE stimano un aumento del moltiplicatore della spesa pubblica da 0,8 a 1,2. Risultati più estremi sono ottenuti da Christiano et al. (2011)<sup>25</sup>, che prefigurano un incremento del

<sup>18</sup> Boussard, J., de Castro, F., Salto M. (2012), 'Fiscal Multipliers and Public Debt Dynamics in Consolidations', *Economic Papers* 460.

<sup>19</sup> Ramey, V.A. (2011), 'Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 1-50.

<sup>20</sup> Romer, C.D., D.H. Romer (2010), 'The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks.' *American Economic Review*, vol. 100(3), pages 763-80.

<sup>21</sup> Hall, R.E. (2009), 'By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?' *Brooking Papers on Economic Activity*, vol. 40(2), pages 183-249.

<sup>22</sup> Blanchard, O., Leigh, D. (2013), 'Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers', *American Economic Review*, vol. 103(3), pages 117-20.

<sup>23</sup> IMF (2010), 'Will it Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation', *World Economic Outlook*, October.

<sup>24</sup> Roeger, W., in 't Veld, J. (2010), 'Fiscal Stimulus and Exit Strategies in the EU: A Model-Based Analysis', *European Commission Economic Papers* 426.

<sup>25</sup> Christiano, L., Eichenbaum, M., Rebelo, S. (2011), 'When is the Government Spending Multiplier Large?', *Journal of Political Economy* 119(1), pp. 78-121.



moltiplicatore della spesa pubblica da 0,9 in tempi normali, a 3,9 in condizioni di trappola della liquidità. Con riguardo al funzionamento dei mercati finanziari, Gali et al. (2007), già prima della crisi economico-finanziaria, mostrano che durante una recessione il moltiplicatore possa aumentare a causa dell'incremento del numero di consumatori soggetti a vincoli di liquidità ed il cui comportamento si discosta da quanto previsto dagli schemi standard di ottimizzazione intertemporale. Infine, Auerbach e Gorodnichenko (2012)<sup>26</sup> sono i primi a stimare empiricamente l'impatto dell'intensità dell'espansione/recessione sul valore del moltiplicatore. La loro analisi - basata su un modello del tipo STVAR - li porta a concludere che il moltiplicatore è ricompreso nell'intervallo 0/0,5 durante una fase ciclica espansiva e sale a 1,0/1,5 durante una recessione. La stessa analisi di Blanchard e Leigh (2013) sopracitata, conclude che nel biennio recessivo 2009-2010 il moltiplicatore della spesa pubblica è stato sottostimato dalle autorità di politica economica, e che il suo valore si sarebbe attestato a circa 1,5. Il risultato di stampo keynesiano della variabilità in senso anticiclico della magnitudo del moltiplicatore ha trovato conferma in numerose analisi empiriche, fra cui quelle di Dell'Erba et al. (2014)<sup>27</sup>, Herbert (2014)<sup>28</sup>, nonché dalla meta-analisi di Gechert et al. (2015)<sup>29</sup>.

I risultati di questa letteratura possono essere utilizzati come parametri di raffronto dei moltiplicatori del modello econometrico ITEM<sup>30</sup>, utilizzato dal Dipartimento del Tesoro per determinare gli scenari dell'economia italiana riportati nel presente documento. Nel modello econometrico in esame, il moltiplicatore della spesa pubblica raggiunge dopo otto trimestri un valore compreso nell'intervallo 0,2/1,0 a seconda della tipologia di spesa considerata (trasferimenti, consumi intermedi, investimenti, occupazione pubblica, ecc.). I valori inferiori della fascia si generano nel caso di interventi generalmente non considerati dalla letteratura presa in rassegna, come nel caso di risparmi di spesa conseguenti da riduzioni dei prezzi (ad esempio i prezzi medi di acquisto dei consumi della PA) e non da riduzione delle quantità. I moltiplicatori del modello ITEM relativi agli interventi sul lato delle entrate differiscono anch'essi a seconda della tipologia di imposizione considerata e sono di dimensioni simili<sup>31</sup>. Le risposte dell'economia alla politica fiscale sono anche funzione delle ipotesi di comportamento della politica monetaria. I moltiplicatori si spostano verso il limite superiore della fascia indicata, ovvero per diverse tipologie di spesa si avvicinano a 1, in caso di non varianza dei tassi d'interesse di policy; questo tipo di risposta è assimilabile a condizioni di politica monetaria vincolata da condizioni di *zero lower bound*.

<sup>26</sup> Auerbach, A.J., Gorodnichenko, Y. (2012), 'Measuring the Output Responses to Fiscal Policy', *American Economic Journal: Economic Policy*, 4(2), pp. 1-27.

<sup>27</sup> Dell'Erba, S., Koloskova, K., Poplawski-Ribeiro, M. (2014), 'Medium-Term Fiscal Multipliers During Protracted Recessions', IMF Working Paper.

<sup>28</sup> Herbert, S. (2014), 'Econometric Analysis of Regime Switches and of Fiscal Multipliers', Working Paper OFCE 1/2014.

<sup>29</sup> Gechert, S., Hughes Hallet, A., Rannenberg, A. (2015), 'Fiscal Multipliers in Downturns and the Effects of Eurozone Consolidation', CEPR Policy Insight.

<sup>30</sup> Cicinelli, C., Cossio, A., Nucci, F., Ricchi, O., Tegami, C. (2010). 'The Italian Treasury Econometric Model (ITEM)', *Economic Modelling*, vol. 27(1), pages 125-133.

<sup>31</sup> Tuttavia si caratterizzano per avere nel medio periodo dei valori significativamente diversi da zero; le riduzioni di imposte hanno effetti permanenti positivi sull'output (e viceversa per gli aumenti).



### III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

In questo capitolo, il Governo presenta un aggiornamento del piano di rientro verso il pareggio di bilancio (Obiettivo di Medio Periodo)<sup>1</sup> descritto nel Documento di Economia e Finanza (DEF) 2015 e confermato dalla Relazione al Parlamento del 9 giugno 2015, presentata ai sensi dell'art. 10 bis, comma 6 della legge n.196 del 2009. Tale aggiornamento è illustrato nella Relazione al Parlamento ai sensi dell'art. 6, comma 5 della legge n. 243 del 2012, che viene presentata contestualmente a questo Documento.

Il Governo, nel confermare l'impegno a mantenere il disavanzo su un sentiero decrescente in rapporto al PIL e a ridurre il rapporto debito pubblico/PIL già nel 2016, ritiene necessario rivedere gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, prevedendo un profilo di aggiustamento di bilancio più graduale rispetto a quanto indicato nel DEF dello scorso aprile, in linea con i margini di flessibilità consentiti dalla Commissione Europea per l'attuazione delle riforme strutturali e gli investimenti pubblici.

Ulteriori margini potrebbero rendersi disponibili qualora, a livello europeo, si venisse di tenere conto dei costi e, più in generale, dell'impatto economico-finanziario dei fenomeni migratori anche ai fini del computo dell'indebitamento strutturale rilevante per l'attuazione del Patto di Stabilità e Crescita e regolamenti connessi.

La perdita di prodotto accumulata negli ultimi anni rispetto ai livelli di attività pre-crisi, la crescita dell'inflazione meno sostenuta del previsto e i segnali di indebolimento del contesto internazionale rendono necessaria l'adozione di provvedimenti per rafforzare la ripresa dell'economia interna.

#### III.1 PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE

L'evoluzione del quadro di finanza pubblica tendenziale di questo Documento riflette gli effetti derivanti dall'aggiornamento del quadro macroeconomico, considera i risultati dell'attività di monitoraggio sulla finanza pubblica e tiene conto dell'impatto dei provvedimenti adottati dal Governo successivamente al DEF 2015. Le stime di finanza pubblica presentate nel Documento di aprile includevano l'impatto dei provvedimenti adottati nei primi mesi dell'anno in corso in attuazione del *Jobs Act*, recanti misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti ed esenzione relative all'imposta municipale unica (IMU). Nei mesi successivi all'approvazione del DEF 2015 il Governo ha adottato ulteriori decreti d'urgenza, con effetti rilevanti sui saldi di finanza pubblica nell'anno in corso e di ricomposizione delle entrate e della spesa pubblica.

<sup>1</sup> Art. 6, c. 5, L. n. 243/2012.



Nel mese di maggio, con il decreto legge n. 65<sup>2</sup> il Governo ha dato attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte Costituzionale n. 70 del 2015, che ha dichiarato l'incostituzionalità del blocco della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici di importo superiore a tre volte il trattamento minimo introdotto dal 2011. Come chiarito nella Relazione per il Parlamento che ha accompagnato il provvedimento, gli oneri per la parte relativa agli arretrati 2012-2014 e per la quota maturata nel 2015 sono stati contabilizzati nell'anno in corso, mentre le quote degli anni successivi sono imputate nei rispettivi esercizi. Gli arretrati pagati nell'anno in corso costituiscono una misura una tantum.

Gli effetti del decreto n. 65 del 2015 nell'anno corrente porterebbero l'indebitamento netto a legislazione vigente al 2,6 per cento del PIL. Risulta così colmata la differenza esistente tra la stima dell'indebitamento netto a legislazione vigente (2,5 per cento del PIL) e l'obiettivo programmato in aprile. Negli anni successivi, le stime aggiornate mostrano un'evoluzione dell'indebitamento netto tendenziale più favorevole rispetto alle previsioni del DEF, con una più rapida riduzione negli anni, passando da -1,4 per cento del PIL nel 2016 al pareggio nominale nel 2017, fino a conseguire un avanzo dello 0,7 per cento nel 2018 e dell'1,0 per cento nel 2019.

Il miglioramento del deficit rispetto alle previsioni di aprile riflette la previsione di rafforzamento dell'avanzo primario, che in rapporto al PIL rimane allineato alla stima del DEF nell'anno in corso, mentre è atteso raggiungere livelli superiori negli anni successivi. Nel 2015 l'avanzo primario è atteso collocarsi sul livello dell'1,7 per cento del PIL, come previsto lo scorso aprile; nel 2016 migliora lievemente, dal 2,8 al 2,9 per cento del PIL, e quindi si attesta su livelli progressivamente superiori negli anni seguenti, collocandosi al 5,0 per cento nel 2019 (contro il 4,6 delle stime di aprile).

Nell'anno corrente, la spesa per interessi è attesa collocarsi a circa 70 miliardi, pari a circa 4,3 per cento del PIL, registrando un lievissimo aumento rispetto alle stime del DEF 2015 (pari allo 0,05 per cento). Rispetto al 2014, tuttavia, le stime prevedono una riduzione di circa 0,4 punti percentuali di PIL. Nel 2016 tale rapporto rimane stabile, mentre nel 2017 inizia a scendere per collocarsi al 4,0 per cento nel 2019, in aumento rispetto alle stime di aprile, secondo cui gli interessi passivi erano attesi scendere al 3,7 per cento del PIL. Tale aumento rispetto alle stime del DEF si deve essenzialmente ai titoli di Stato i cui tassi di interesse attesi presentano una dinamica di incremento più accentuata rispetto allo scenario utilizzato per il DEF.

L'incidenza delle entrate finali sul PIL è attesa passare a legislazione vigente dal 48,2 per cento del 2015 al 48,7 nel 2017 per poi ritornare progressivamente al 48,2 per cento nel 2019. L'andamento riflette la dinamica delle entrate tributarie, che in rapporto al PIL salirebbero, sulla base delle clausole di salvaguardia, dal 30,4 per cento nel 2015 al 31,3 per cento nel 2017, per poi tornare a calare gradualmente al 30,9 per cento del PIL a fine periodo.

Per le medesime ragioni l'evoluzione della pressione fiscale risulterebbe in crescita: dal 43,7 per cento nel 2015 raggiungerebbe il 44,3 per cento nel 2017 per poi attestarsi al 44 per cento nel 2019. Le stime a legislazione vigente

<sup>2</sup> D.L. n. 65/2015 convertito dalla L. n. 109/2015.



riflettono, come ora detto, l'aumento del gettito atteso dall'entrata in vigore delle clausole di salvaguardia introdotte da precedenti disposizioni legislative che prevedono la variazione delle aliquote d'imposta e delle detrazioni vigenti, l'aumento delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali<sup>3</sup>.

Il Governo è impegnato tuttavia a bloccare l'attivazione, per evitare che la ripresa economica in atto e il processo di attuazione delle riforme strutturali iniziato vengano frenati da misure restrittive: tenendo conto della disattivazione delle clausole e dell'impatto del provvedimento degli ottanta euro a riduzione dell'IRPEF, la pressione fiscale scende, nello scenario tendenziale, da 43,1 nel 2015 a 42,6 nel 2016 con ulteriori riduzioni negli anni successivi.

La spesa finale al netto degli interessi passivi continua a risentire degli effetti delle misure di contenimento e di razionalizzazione strutturale della spesa avviati con la *spending review* negli anni precedenti. Le previsioni dello scorso aprile sono pienamente confermate: la spesa primaria della PA in rapporto al PIL è attesa ridursi di circa 3,4 punti percentuali, passando dal 46,6 per cento del PIL nel 2015 al 43,2 per cento del 2019 (43,3 per cento secondo quanto stimato nel DEF).

In particolare, le spese correnti al netto degli interessi registrano una riduzione pari a circa 2,5 punti percentuali di PIL, passando dal 42,6 del 2015 al 40,1 per cento del PIL del 2019, confermando sostanzialmente le previsioni dello scorso aprile. Nell'ambito del comparto, la spesa per prestazioni sociali, pur scontando la maggiore spesa per pensioni derivante dal decreto legge n. 65 del 2015, conferma un profilo decrescente in rapporto al PIL dal 20,5 per cento previsto per l'anno in corso al 19,9 per cento a fine periodo.

Si conferma la dinamica decrescente della spesa per redditi da lavoro dipendente in rapporto al PIL. Le stime, costruite secondo il criterio della legislazione vigente, non considerano gli oneri che deriveranno dallo sblocco della contrattazione collettiva conseguente alla sentenza<sup>4</sup> di illegittimità costituzionale delle misure di congelamento dei trattamenti economici dei dipendenti pubblici<sup>5</sup>, per i quali si dovranno effettuare specifici appostamenti in bilancio.

I consumi intermedi in rapporto al PIL mostrano un andamento decrescente, passando dal 7,9 per cento nel 2015 al 7,5 nel 2019, confermando le stime contenute nel DEF dello scorso aprile.

Il controllo della spesa corrente primaria si affianca alla ripresa degli investimenti pubblici, già evidenziata nel DEF 2015. Le stime aggiornate indicano una crescita del 4,1 per cento in termini nominali nell'anno in corso, del 2,4 per cento nel 2016 e del 2,5 per cento nel 2017. In termini di PIL, gli investimenti pubblici si collocherebbero al 2,3 per cento nel periodo 2015-2017. Tali attese considerano una ripresa degli investimenti rispetto al risultato dell'anno appena trascorso. Nel 2014 gli investimenti pubblici hanno infatti registrato una riduzione annua di circa il 6,9 per cento, attestandosi al 2,2 per cento del PIL, in calo rispetto al 2013 di 0,2 punti di PIL. L'evoluzione negli ultimi anni del periodo di

<sup>3</sup> Nel complesso, le clausole di salvaguardia previste dalla Legge di Stabilità per il 2015 (relative all'aumento delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali per la mancata autorizzazione da parte della Commissione Europea del *reverse charge* al settore della grande distribuzione) e dalla Legge di Stabilità per il 2014 (relative alla variazione delle aliquote d'imposta e delle detrazioni vigenti), determinerebbero un gettito pari a circa 16,8 miliardi nel 2016, 26,2 miliardi nel 2017 e di poco inferiore a 29 miliardi nel 2019.

<sup>4</sup> Sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2015 avente effetti a partire dallo scorso giugno.

<sup>5</sup> D.L. n. 78/2010 convertito dalla L. n. 122/2010 e D.L. n. 98/2011 convertito dalla L. n. 111/2011.

previsione di questo Documento indica una stabilizzazione della spesa per investimenti attorno al 2,2 per cento del PIL.

<b>TAVOLA III.1a: CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE (in milioni)</b>						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>						
Redditi da lavoro dipendente	163.874	164.868	166.333	165.644	165.497	165.928
Consumi intermedi	134.063	129.905	132.002	133.984	135.139	137.916
Prestazioni sociali	328.304	335.500	341.400	349.280	357.850	365.330
di cui: Pensioni	256.902	258.950	261.980	268.370	275.840	282.440
Altre prestazioni sociali	71.402	76.550	79.420	80.910	82.010	82.890
Altre spese correnti	66.090	66.916	66.698	64.478	64.820	66.372
Totale spese correnti al netto interessi	692.331	697.188	706.432	713.385	723.307	735.546
Interessi passivi	75.182	70.031	71.349	71.163	71.890	72.949
Totale spese correnti	767.513	767.219	777.781	784.548	795.197	808.495
di cui: Spesa sanitaria	111.028	111.289	113.372	115.509	117.709	120.094
Totale spese in conto capitale	58.749	64.299	62.642	58.093	58.546	57.603
Investimenti fissi lordi	35.993	37.473	38.368	39.308	39.226	39.951
Contributi in c/capitale	12.947	15.114	14.681	11.898	12.648	12.981
Altri trasferimenti	9.809	11.712	9.594	6.887	6.672	4.671
Totale spese finali al netto di interessi	751.080	761.487	769.075	771.478	781.853	793.149
Totale spese finali	826.262	831.517	840.424	842.641	853.743	866.098
<b>ENTRATE</b>						
Totale entrate tributarie	485.837	496.553	521.784	542.410	556.893	567.564
Imposte dirette	237.539	248.986	256.170	261.700	267.350	272.793
Imposte indirette	246.991	245.588	264.546	279.754	288.579	293.799
Imposte in c/capitale	1.307	1.979	1.068	956	964	972
Contributi sociali	216.408	217.901	221.003	226.101	233.715	239.741
Contributi effettivi	212.383	213.793	216.833	221.867	229.420	235.389
Contributi figurativi	4.025	4.108	4.170	4.234	4.295	4.352
Altre entrate correnti	68.945	69.063	69.116	70.280	71.673	72.893
Totale entrate correnti	769.883	781.538	810.835	837.836	861.317	879.226
Entrate in c/capitale non tributarie	6.016	5.181	5.460	4.459	4.375	4.594
Totale entrate finali	777.206	788.698	817.363	843.251	866.656	884.792
<i>p.m. Pressione fiscale</i>	43,4	43,7	44,2	44,3	44,3	44,0
<i>Pressione fiscale netto bonus 80 euro e clausole</i>	43,1	43,1	42,6	42,3	42,2	41,9
<b>SALDI</b>						
Saldo primario	26.126	27.211	48.288	71.772	84.802	91.643
<i>in % di PIL</i>	1,6	1,7	2,9	4,1	4,8	5,0
Saldo di parte corrente	2.370	14.319	33.054	53.287	66.120	70.731
<i>in % di PIL</i>	0,1	0,9	2,0	3,1	3,7	3,9
Indebitamento netto	-49.056	-42.820	-23.061	609	12.913	18.694
<i>in % di PIL</i>	-3,0	-2,6	-1,4	0,0	0,7	1,0
PIL nominale tendenziale (x 1.000)	1.616,3	1.635,1	1.681,9	1.733,0	1.784,6	1.834,7
Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.						



<b>TAVOLA III.1b: CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE (in percentuale del PIL)</b>						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>						
Redditi da lavoro dipendente	10,1	10,1	9,9	9,6	9,3	9,0
Consumi intermedi	8,3	7,9	7,8	7,7	7,6	7,5
Prestazioni sociali	20,3	20,5	20,3	20,2	20,1	19,9
di cui: Pensioni	15,9	15,8	15,6	15,5	15,5	15,4
Altre prestazioni sociali	4,4	4,7	4,7	4,7	4,6	4,5
Altre spese correnti	4,1	4,1	4,0	3,7	3,6	3,6
Totale spese correnti al netto interessi	42,8	42,6	42,0	41,2	40,5	40,1
Interessi passivi	4,7	4,3	4,2	4,1	4,0	4,0
Totale spese correnti	47,5	46,9	46,2	45,3	44,6	44,1
di cui: Spesa sanitaria	6,9	6,8	6,7	6,7	6,6	6,5
Totale spese in conto capitale	3,6	3,9	3,7	3,4	3,3	3,1
Investimenti fissi lordi	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2
Contributi in c/capitale	0,8	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7
Altri trasferimenti	0,6	0,7	0,6	0,4	0,4	0,3
Totale spese finali al netto di interessi	46,5	46,6	45,7	44,5	43,8	43,2
Totale spese finali	51,1	50,9	50,0	48,6	47,8	47,2
<b>ENTRATE</b>						
Totale entrate tributarie	30,1	30,4	31,0	31,3	31,2	30,9
Imposte dirette	14,7	15,2	15,2	15,1	15,0	14,9
Imposte indirette	15,3	15,0	15,7	16,1	16,2	16,0
Imposte in c/capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	13,4	13,3	13,1	13,0	13,1	13,1
Contributi effettivi	13,1	13,1	12,9	12,8	12,9	12,8
Contributi figurativi	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,3	4,2	4,1	4,1	4,0	4,0
Totale entrate correnti	47,6	47,8	48,2	48,3	48,3	47,9
Entrate in c/capitale non tributarie	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3
Totale entrate finali	48,1	48,2	48,6	48,7	48,6	48,2
<i>p.m. Pressione fiscale</i>	43,4	43,7	44,2	44,3	44,3	44,0
<b>SALDI</b>						
Saldo primario	1,6	1,7	2,9	4,1	4,8	5,0
Saldo di parte corrente	0,1	0,9	2,0	3,1	3,7	3,9
Indebitamento netto	-3,0	-2,6	-1,4	0,0	0,7	1,0
Nota: I rapporti al PIL sono calcolati sulle previsioni del quadro tendenziale. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.						

<b>TAVOLA III.1c: CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE (variazioni percentuali)</b>					
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	0,6	0,9	-0,4	-0,1	0,3
Consumi intermedi	-3,1	1,6	1,5	0,9	2,1
Prestazioni sociali	2,2	1,8	2,3	2,5	2,1
di cui: Pensioni	0,8	1,2	2,4	2,8	2,4
Altre prestazioni sociali	7,2	3,7	1,9	1,4	1,1
Altre spese correnti	1,2	-0,3	-3,3	0,5	2,4
Totale spese correnti al netto interessi	0,7	1,3	1,0	1,4	1,7
Interessi passivi	-6,9	1,9	-0,3	1,0	1,5
Totale spese correnti	0,0	1,4	0,9	1,4	1,7
di cui: Spesa sanitaria	0,2	1,9	1,9	1,9	2,0
Totale spese in conto capitale	9,4	-1,8	-7,3	0,8	-1,6
Investimenti fissi lordi	4,1	2,4	2,5	-0,2	1,8
Contributi in c/capitale	16,7	-2,9	-19,0	6,3	2,6
Altri trasferimenti	19,4	-18,1	-28,2	-3,1	-30,0
Totale spese finali al netto di interessi	1,4	1,1	0,3	1,3	1,4
Totale spese finali	0,6	1,1	0,3	1,3	1,4
<b>ENTRATE</b>					
Totale entrate tributarie	2,2	5,1	4,0	2,7	1,9
Imposte dirette	4,8	2,9	2,2	2,2	2,0
Imposte indirette	-0,6	7,7	5,7	3,2	1,8
Imposte in c/capitale	51,4	-46,0	-10,5	0,8	0,8
Contributi sociali	0,7	1,4	2,3	3,4	2,6
Contributi effettivi	0,7	1,4	2,3	3,4	2,6
Contributi figurativi	2,1	1,5	1,5	1,4	1,3
Altre entrate correnti	0,2	0,1	1,7	2,0	1,7
Totale entrate correnti	1,5	3,7	3,3	2,8	2,1
Entrate in c/capitale non tributarie	-13,9	5,4	-18,3	-1,9	5,0
Totale entrate finali	1,5	3,6	3,2	2,8	2,1

Gli altri trasferimenti in conto capitale risultano invece in riduzione, scontando le misure introdotte dal decreto legge n. 83 del 2015<sup>6</sup> che hanno rivisto la disciplina fiscale per la deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione. La revisione della normativa prevede la deducibilità integrale di tali componenti negative di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati, determinando un ridimensionamento dei crediti fiscali (*Deferred Tax Asset* o DTA) maturati dagli enti creditizi e finanziari contabilizzati tra le spese per trasferimenti in conto capitale.

<sup>6</sup> D.L. n. 83/2015 convertito dalla L. n. 132/2015.



### III.2 PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA

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

Come riconosciuto dalla Commissione Europea, l'economia italiana ha attraversato una recessione tra le più profonde e prolungate della storia del Paese. Dopo la forte contrazione verificatasi nel 2012 e 2013, l'economia italiana ha chiuso il 2014 con un'ulteriore contrazione del PIL, pari allo 0,4 per cento. Questa fase sembra finalmente terminata. Secondo le proiezioni del Governo, sia nel 2015 sia nel 2016, la crescita del PIL sarà per circa 0,2 punti percentuali superiore rispetto a quanto previsto lo scorso aprile dal Documento di Economia e Finanza. Tuttavia, la tenue inversione di tendenza è ancora insufficiente rispetto alla perdita complessiva di prodotto che si è avuta fin dall'inizio della crisi.

In questo contesto, la crescita del prodotto potenziale nello scenario programmatico è risultata negativa e pari, rispettivamente, a -0,5 e -0,4 per cento nel 2013 e 2014. La variazione del prodotto potenziale farebbe registrare valori sostanzialmente nulli nell'anno in corso e lievemente positivi nel 2016. Solo a partire dal 2017, grazie alle politiche di stimolo introdotte dal Governo, il tasso di crescita del prodotto potenziale tornerebbe su valori nettamente positivi fino a raggiungere un valore dello 0,6 per cento nel 2019.

Negli anni 2013-2014 tutti i fattori di produzione hanno contribuito a trainare la crescita potenziale verso il basso. Tuttavia, il 2015 si caratterizza per un deciso recupero del fattore lavoro che è previsto continuare anche negli anni a venire. Per contro, l'apporto del capitale resterebbe negativo fino al 2016 e praticamente nullo in seguito. La Produttività Totale dei Fattori (TFP) farebbe segnare un apporto positivo alla crescita del prodotto potenziale solo a partire dal 2017.

L'output gap, dopo aver registrato un livello record pari a -4,8 per cento del PIL potenziale nel 2013 e nel 2014, è previsto ridursi nel 2015 attestandosi a -4,0 per cento confermando, pertanto, il perdurare della fase di eccezionale debolezza del ciclo economico. Tale fase di debolezza si esaurirebbe solo nel 2016, quando il livello dell'output gap, pari a -2,5 per cento del potenziale, segnalerebbe la presenza di condizioni ancora negative ma sostanzialmente normalizzate. Negli anni a seguire l'output gap si chiuderebbe molto rapidamente fino ad attestarsi nel 2019 pari su un valore positivo, pari allo 0,5 per cento del potenziale.

Tale dinamica, imputabile principalmente all'eccezionalmente basso livello del prodotto potenziale stimato dal modello della funzione di produzione concordato a livello europeo, contribuirebbe a ridurre anche l'impatto della componente ciclica del saldo di bilancio e renderebbe molto stringenti le correzioni del saldo strutturale richieste negli anni a venire per garantire la *compliance* con i requisiti del Patto di Stabilità e Crescita.

Nel corso del 2013 e del 2014, ossia in corrispondenza del momento più acuto della recessione e in condizioni cicliche eccezionali, la traiettoria di avvicinamento dell'Italia al proprio Obiettivo di Medio Periodo (MTO), rappresentato dal saldo strutturale in pareggio, non ha subito deviazioni significative.

Difatti, nonostante le condizioni del ciclo economico avrebbero permesso la possibilità di praticare un aggiustamento nullo, il deficit strutturale è diminuito di



0,5 punti percentuali di PIL nel 2013. Tale risultato è stato favorito da una considerevole riduzione della spesa pubblica. L'aggregato di spesa di riferimento ha fatto registrare nello stesso anno un calo pari -2,1 per cento in termini reali.

Nel 2014, il disavanzo strutturale calcolato sulla base delle previsioni programmatiche si è collocato allo 0,7 per cento del PIL, in linea con la stima del 2013. Per contro, l'aggregato di spesa ha fatto registrare una riduzione di circa -1,6 per cento in termini reali, ben oltre i parametri della Commissione che, in condizioni cicliche eccezionali, permettono all'aggregato di spesa di muoversi coerentemente con il tasso di crescita potenziale di medio periodo pari a zero per l'Italia.

Per l'anno in corso, le finanze pubbliche italiane hanno fatto registrare una riduzione del saldo strutturale pari a 0,3 punti percentuali di PIL in linea con quanto richiesto dalle Raccomandazioni del Consiglio Europeo dello scorso luglio. Per contro, l'aggregato di spesa è previsto crescere in termini reali dello 0,8 per cento, senza tuttavia innescare deviazioni significative rispetto al percorso di convergenza verso l'MTO.

### La programmazione di bilancio per i prossimi anni

Le previsioni macroeconomiche di questa Nota di Aggiornamento del DEF per il 2016 sono migliori rispetto alle attese di aprile. Anche le proiezioni per gli anni seguenti sono più positive sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale dato il pesante lascito della crisi degli ultimi anni.

La revisione al rialzo delle previsioni di crescita, oltre ad essere motivata dall'andamento dell'economia nella prima metà dell'anno lievemente più favorevole del previsto, riflette un'intonazione della politica fiscale più favorevole alla crescita. Nei prossimi anni, il Governo intende infatti abbinare la disciplina di bilancio e la continua riduzione del rapporto fra debito pubblico e PIL ad una riduzione permanente del carico fiscale sull'economia e a misure di stimolo agli investimenti.

L'alleggerimento del carico fiscale su famiglie e imprese già operato nel 2014 e 2015 verrà seguito nel 2016 da una riduzione del carico fiscale su prima casa, terreni agricoli e macchinari cosiddetti 'imbullonati'. Il processo di riduzione del carico fiscale continuerà nel 2017 con un taglio dell'imposizione sugli utili d'impresa, onde maggiormente allineare l'Italia con gli standard europei. Come programmato nel DEF 2015, nel 2016 sarà evitata l'entrata in vigore degli aumenti di imposta previsti dalle clausole di salvaguardia poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica dalle Leggi di Stabilità 2014 e 2015.

Per quanto riguarda gli investimenti, sono allo studio incentivi volti a far sì che sia il settore privato e non solo quello pubblico a rendersi protagonista di quella ripresa dell'accumulazione di capitale che è essenziale per accrescere il potenziale di crescita e innovatività dell'economia Italiana.

Data la necessità di ridurre l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche, le misure di stimolo fiscale saranno in parte controbilanciate da risparmi di spesa finalizzati ad aumentare l'efficienza del settore pubblico. La revisione della spesa continuerà nel 2016 e negli anni seguenti, assicurando gran parte della copertura dei tagli d'imposta.

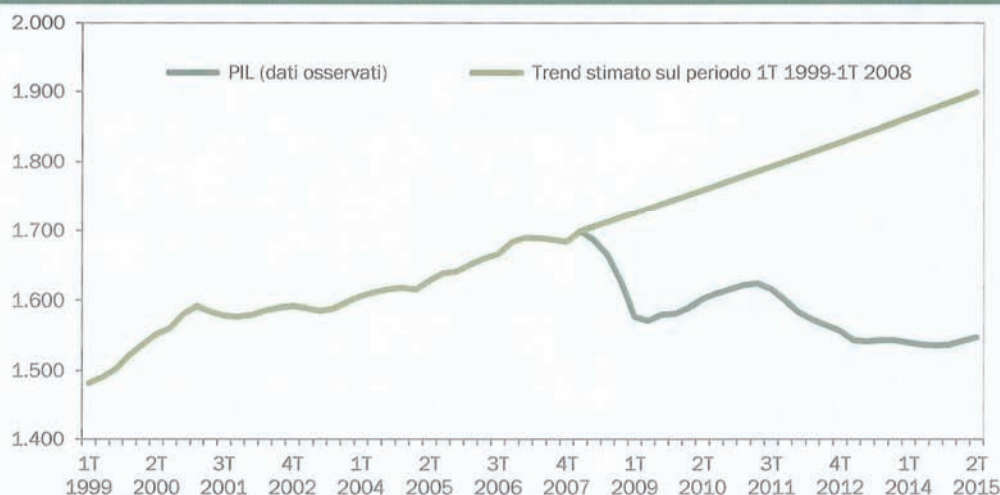


Cionondimeno, il Governo intende utilizzare pienamente i margini di flessibilità per la politica fiscale previsti dall'ordinamento europeo<sup>7</sup> in materia di riforme strutturali e chiedere l'applicazione della clausola per gli investimenti, al fine di sostenere l'economia del Paese. Il Governo richiederà altresì un ulteriore margine di manovra legato all'emergenza immigrazione.

Le riforme strutturali già attuate e quelle in corso di implementazione avranno effetti diretti sulla crescita potenziale e sulla sostenibilità del debito, consentendo, secondo quanto stabilito dalla normativa europea e nazionale di deviare temporaneamente dal sentiero di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo. Il Governo intende avvalersi per il 2016 di un ulteriore margine di flessibilità, pari ad un decimo di punto percentuale di PIL, concesso dalle regole del Patto di Stabilità e Crescita per l'implementazione di significative riforme strutturali<sup>8</sup>. La deviazione dal percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo nel prossimo anno richiesta dal Governo per le riforme strutturali sarà pari, pertanto, a 0,5 per cento del PIL, in considerazione di quanto già richiesto nel DEF 2015.

Nel 2016 un ulteriore spazio di manovra deriverà dalla clausola per investimenti pubblici. Il Governo è infatti intenzionato ad accelerare la realizzazione di investimenti pubblici rilevanti sia per la ripresa del prodotto potenziale del Paese nel medio periodo, sia per la domanda nel breve periodo e chiedere la maggiore flessibilità, fino a 0,3 punti di PIL, prevista dal Patto di Stabilità e Crescita per talune spese in cofinanziamento di progetti che beneficiano del finanziamento delle risorse strutturali europee<sup>9</sup>. Tali spazi sarebbero ulteriormente elevati di 0,2 punti di PIL, ove la Commissione Europea accogliesse la richiesta del Governo di riconoscere la natura eccezionale dei costi

**FIGURA III.1: PIL REALE 1999-2015 E TREND 1999 1T-2008 1T (valori in miliardi di euro)**



Nota: Dati trimestrali concatenati, destagionalizzati, annualizzati e corretti per gli effetti di calendario (anno 2010).  
Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

<sup>7</sup> Art. 5 del Regolamento Europeo n. 1466/97.

<sup>8</sup> Articolo 5, comma 5 del Regolamento Europeo n. 1466/97 e art.3, comma 4 della L. n. 243/2012.

<sup>9</sup> Per maggiori dettagli si veda il Paragrafo III.3 'Flessibilità del Patto di Stabilità e Crescita: clausola degli investimenti'.

relativi all'accoglienza degli immigrati e, più in generale, l'impatto economico - finanziario di tale fenomeno, anche ai fini del calcolo del saldo di bilancio strutturale.

Gli spazi disponibili saranno utilizzati per finanziare misure di stimolo per l'economia in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti, con una particolare attenzione all'occupazione, gli investimenti privati, l'innovazione tecnologica, l'efficienza energetica e il sostegno dell'economia meridionale.

L'enfasi sullo stimolo alla crescita economica si giustifica con la gravità della contrazione subita dall'economia italiana nel periodo 2011-2014 e con i rischi di deflazione insiti nell'attuale situazione dell'economia mondiale. Le grandi economie emergenti, che negli ultimi anni hanno trainato la crescita mondiale, stanno mostrando segnali di indebolimento, il che esercita pressioni al ribasso sui prezzi non solo delle materie prime, ma anche dei prodotti manufatti e perfino dei servizi. Inoltre, l'ondata di immigrazione proveniente dall'Africa e Medio Oriente, oltre a sollevare preoccupazioni umanitarie, ha riflessi economici importanti soprattutto per i Paesi maggiormente impegnati nelle operazioni di accoglienza in Europa, tra cui vi è l'Italia.

Riflettendo in parte queste tendenze globali, l'inflazione risulta inferiore a quanto previsto in aprile, comportando una revisione al ribasso della crescita del PIL nominale malgrado il migliore andamento della crescita reale.

**FIGURA III.2: TASSI DI CRESCITA TENDENZIALI DEI PREZZI (variazioni percentuali)**



Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

A giudizio del Governo ricorrono pertanto le condizioni indicate dall'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 per operare una revisione del sentiero di discesa del disavanzo strutturale. Il profilo dei conti pubblici contenuto in questo Documento e illustrato nella Relazione al Parlamento che accompagna questa Nota mostra un aggiustamento fiscale più graduale rispetto a quanto indicato nel DEF dello scorso aprile.

Per il 2015 è confermato l'obiettivo di indebitamento netto del 2,6 per cento del PIL fissato in aprile, mentre per il 2016 l'obiettivo è rivisto dall'1,8 al 2,2 per cento del PIL. La riduzione dell'indebitamento netto accelererà nel 2017 e 2018, anni in cui si ritiene che un allargamento della ripresa economica costituirà



terreno più fertile per un'intonazione della politica fiscale che, pur attenta alle necessità della crescita, sia finalizzata ad obiettivi di bilancio più ambiziosi. L'indebitamento netto si ridurrebbe all'1,1 per cento del PIL nel 2017 e quindi allo 0,2 nel 2018. Un avanzo dello 0,3 per cento verrebbe conseguito nel 2019 grazie ad un continuo controllo della spesa.

La regola del debito verrà soddisfatta su base prospettica (*forward looking*) già nel 2016. Il rapporto tra debito pubblico e PIL scenderà di 1,4 punti di prodotto nel 2016 e poi più marcatamente nei tre anni seguenti, scendendo sotto al 120 per cento nel 2019. L'indebitamento netto strutturale raggiungerà il pareggio nel 2018, rimanendo a tale livello nel 2019.

Nell'anno sarà comunque garantita una variazione positiva del saldo strutturale rispetto al 2014, pari a circa 0,3 punti percentuali di PIL, supportata nel biennio 2014-2015 da una riduzione media dell'aggregato di spesa pari a -0,4 per cento in termini reali. Tale profilo è da ritenersi coerente con lo sforzo fiscale richiesto dalla Commissione agli Stati Membri ad alto debito in presenza di condizioni economiche severe<sup>10</sup>. Le misure necessarie al raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo saranno dettagliate nella Legge di Stabilità per il 2016.

**TAVOLA III.2: QUADRO PROGRAMMATICO SINTETICO DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
INDEBITAMENTO NETTO (1)	(Nota agg. DEF)	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
	(DEF 2015)	-3,0	-2,6	-1,8	-0,8	0,0	0,4
INTERESSI	(Nota agg. DEF)	4,7	4,3	4,3	4,1	4,1	4,0
	(DEF 2015)	4,7	4,2	4,2	4,0	3,8	3,7
SALDO PRIMARIO	(Nota agg. DEF)	1,6	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3
	(DEF 2015)	1,6	1,6	2,4	3,2	3,8	4,0
INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE (2)	(Nota agg. DEF)	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
	(DEF 2015)	-0,7	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,2
DEBITO (lordo sostegni e debiti PA) (3)	(Nota agg. DEF)	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
	(DEF 2015)	132,1	132,5	130,9	127,4	123,4	120,0
DEBITO (netto sostegni) (3)	(Nota agg. DEF)	128,4	129,3	127,9	124,6	120,5	116,6
	(DEF 2015)	128,4	128,9	127,3	123,9	120,1	116,7
DEBITO (netto sostegni e debiti PA) (3)	(Nota agg. DEF)	126,2	126,8	125,5	122,3	118,3	114,6
	(DEF 2015)	125,9	126,1	124,7	121,4	117,7	114,4
SALDO SETTORE PUBBLICO	(Nota agg. DEF)	-4,3	-3,6	-2,2	-1,2	-0,3	0,4
	(DEF 2015)	-4,3	-3,6	-2,0	-1,0	-0,2	0,0
SALDO SETTORE STATALE	(Nota agg. DEF)	-4,6	-4,0	-2,4	-1,4	-0,5	0,3

(1) La stima del 2016 non include un margine addizionale di disavanzo che potrebbe arrivare fino allo 0,2 per cento del PIL in riconoscimento dei costi relativi all'accoglienza degli immigrati, in coerenza con il Patto di Stabilità e Crescita. Qualora questo margine fosse utilizzato, il relativo aumento dell'indebitamento netto non impatterebbe il saldo strutturale per il 2016.

(2) Al netto delle misure una tantum e della componente ciclica.

(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2014 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 60,3 miliardi, di cui 46,0 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM. Il rimborso di parte dei titoli emessi dall'EFSF mirati al sostegno del sistema finanziario della Grecia per 2,1 miliardi, registrato lo scorso febbraio, ha determinato una corrispondente riduzione del debito nel corrente anno (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 48 del 14 settembre 2015).

<sup>10</sup> Comunicazione della Commissione Europea 'Making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact' del 13 gennaio 2015.

<b>TAVOLA III.3: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL)</b>							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	-1,7	-0,4	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Indebitamento netto	-2,9	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Interessi passivi	4,8	4,7	4,3	4,3	4,1	4,1	4,0
Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,3	0,4	0,6
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:							
Lavoro	-0,3	0,0	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
Capitale	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1
Produttività Totale dei Fattori	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
Output gap	-4,8	-4,8	-4,0	-2,5	-1,3	-0,2	0,5
Componente ciclica del saldo di bilancio	-2,6	-2,6	-2,1	-1,4	-0,7	-0,1	0,3
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-0,4	-0,4	-0,5	-0,9	-0,4	-0,1	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo	4,5	4,2	3,8	3,4	3,7	4,0	4,0
Misure una tantum	0,3	0,2	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Saldo di bilancio al netto delle una tantum	-3,3	-3,3	-2,5	-2,1	-1,0	-0,1	0,3
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-0,7	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	4,2	4,0	4,0	3,5	3,8	4,1	4,1
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	-0,1	0,0	0,8	0,4	1,1	0,9	0,4
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	0,5	0,0	0,3	-0,4	0,4	0,3	0,0

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

<b>TAVOLA III.4: MISURE UNA TANTUM (in milioni)</b>							
	CONSUNTIVO		PREVISIONI				
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Totale misure una tantum	3.623	-2.390	-2.307	-865	-1.090	-790	
<i>in % del PIL</i>	0,2	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	
a) Entrate	3.569	1.452	443	205	10	10	
<i>in % del PIL</i>	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
Imposte sostitutive varie	739	711	365	195	0	0	
Condono edilizio	33	25	15	10	10	10	
Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	578	45	45	0	0	0	
Imposta sostitutiva plusvalenze Banca d'Italia	2.219	0	0	0	0	0	
Emersione capitali all'estero ( <i>Voluntary Disclosure</i> )	0	671	18	0	0	0	
b) Spese	-1.647	-4.342	-3.150	-1.570	-1.550	-1.200	
<i>in % del PIL</i>	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	
Arretrati pensioni sent. n. 70/2015 Corte Cost.	0	-1.982	0	0	0	0	
Interventi per calamità naturali	-1.179	-2.310	-3.120	-1.550	-1.550	-1.200	
Dividendi in uscita	-70	-50	-30	-20	0	0	
Redistribuzione riv.ne PNL bil. UE (effetto netto)	-399	0	0	0	0	0	
c) Dismissioni immobiliari	1.701	500	400	500	450	400	
<i>in % del PIL</i>	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Ripartizione misure una tantum per sottosettori							
Amministrazioni centrali	2.100	-2.710	-2.707	-1.325	-1.530	-1.230	
Amministrazioni locali	481	100	200	250	240	240	
Enti di previdenza	1.042	220	200	210	200	200	

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti. I rapporti al PIL sono calcolati sulle previsioni del quadro tendenziale.



Il Governo rivede, infine, il piano di privatizzazioni già presentato nel DEF 2014 prefissandosi obiettivi lievemente più ambiziosi in termini di proventi attesi, pari a circa 0,4 per cento del PIL nel 2015 e 0,5 per cento negli anni 2016-2018.

#### **FOCUS** Verifica delle deviazioni significative

Il Six Pack, recepito a livello nazionale dalla L. n. 243/2012, ha rafforzato gli impegni relativi al braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita prevedendo che il percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) venga valutato sulla base di due criteri: 1) la variazione del saldo strutturale; 2) il rispetto della regola di spesa.

Per quanto riguarda il primo criterio, la Comunicazione della Commissione Europea<sup>11</sup> dello scorso gennaio ha chiarito che, in ciascun anno, il percorso di aggiustamento verso l'Obiettivo di Medio Periodo debba essere modulato in funzione dei seguenti parametri: i) le condizioni cicliche dell'economia approssimate dal valore dell'*output gap*; ii) il livello del saldo strutturale di partenza; iii) il livello del rapporto debito/PIL; iv) l'esistenza di rischi di medio periodo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche valutati sulla base dell'indicatore S1. Per esempio, in condizioni cicliche normali, rappresentate da un *output gap* compreso tra -1,5 per cento e 1,5 per cento del PIL potenziale, un paese che presenta un rapporto debito/PIL superiore al 60 per cento e, sulla base di S1, rischi di sostenibilità medi, deve convergere al proprio Obiettivo di Medio Periodo attraverso una riduzione del saldo strutturale superiore a 0,5 punti percentuali di PIL. In presenza di condizioni cicliche eccezionali rappresentate da crescita negativa del PIL reale o da un *output gap* più largo della soglia di -4,0 per cento del prodotto potenziale, la convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo può essere arrestata e la variazione richiesta del saldo strutturale è nulla. Al di là dell'impatto del ciclo, la Comunicazione della Commissione dello scorso gennaio ha chiarito anche che la convergenza verso l'MTO attraverso la riduzione del saldo strutturale può essere ridotta, arrestata o, eventualmente, anche invertita per l'applicazione della clausola delle riforme strutturali e/o degli investimenti.

Per quanto riguarda il secondo criterio, ossia la cosiddetta regola di spesa, i regolamenti europei stabiliscono che, per i Paesi che non abbiano ancora conseguito il proprio Obiettivo di Medio Periodo, l'aggregato di spesa di riferimento<sup>12</sup> debba crescere, in termini reali, ad un tasso pari alla differenza tra tasso di crescita medio del PIL potenziale e il cosiddetto margine di convergenza<sup>13</sup>. Il margine di convergenza è a sua volta calibrato in relazione alle condizioni cicliche dell'economia, in modo tale che sul singolo anno venga, di norma, assicurato un miglioramento nel saldo strutturale pari o superiore allo 0,5 punti percentuali del PIL. Nel caso di condizioni cicliche particolarmente avverse (*'very bad times'*), il margine di convergenza viene rimodulato in modo tale da garantire un miglioramento del saldo strutturale pari a 0,25 punti percentuali di PIL. Nel caso estremo di condizioni cicliche eccezionali (*'exceptionally bad times'*), il margine di convergenza si annulla e il tasso di crescita di riferimento dell'aggregato di spesa coincide con il tasso di crescita medio del PIL potenziale anche se il paese non ha raggiunto l'Obiettivo di Medio Periodo. Come chiarito dalla Commissione Europea, la rimodulazione del margine di convergenza avviene anche in caso di applicazione della flessibilità concessa per le riforme strutturali e/o per la clausola degli investimenti.

<sup>11</sup> Si veda l'Annex 2 della Comunicazione della Commissione Europea, 'Making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact' del 13 gennaio 2015; Commissione Europea, (2013), 'Vademecum on the Stability and Growth Pact', Occasional Paper No.151.

<sup>12</sup> L'aggregato di spesa di riferimento è dato dal totale della spesa pubblica al netto delle spese finanziate dall'UE, della componente ciclica per sussidi di disoccupazione, delle spese per interessi e della media quadriennale degli investimenti fissi lordi. Inoltre, in ciascun anno viene scomputata la variazione delle entrate discrezionali e degli aumenti di entrata *"mandated by law"*.

<sup>13</sup> Il *medium term reference rate of potential GDP growth*, come definito dal Codice di Condotta, è pari alla media calcolata sugli anni tra *t-4* e *t+5* mentre il *convergence margin* dipende dalla percentuale sul PIL della spesa primaria. A partire dalla scorsa primavera, entrambi i parametri sono aggiornati dalla Commissione Europea su base annuale in occasione della pubblicazione delle Spring Forecasts.



Rispetto al percorso di aggiustamento verso l'Obiettivo di Medio Periodo, si hanno deviazioni significative se viene rilevato uno scostamento di 0,5 punti percentuali di PIL su un anno, o in media di 0,25 punti percentuali sui precedenti due anni, rispetto al percorso individuato sulla base dei criteri relativi alla variazione del saldo strutturale e alla regola di spesa. Tuttavia, solo l'esistenza di una deviazione significativa rilevata su dati ex post può condurre all'apertura di una procedura di infrazione.

Nel 2013, nonostante le condizioni del ciclo economico avrebbero permesso la possibilità di praticare un aggiustamento nullo, il deficit strutturale è diminuito di 0,5 punti percentuali di PIL. Tale dinamica è stata favorita da una considerevole riduzione della spesa pubblica. L'aggregato di spesa di riferimento ha fatto registrare nello stesso anno un calo pari -2,1 per cento in termini reali.

Nel 2014, a fronte di un tasso di crescita del PIL negativo e pari a -0,4 per cento e di un *output gap* pari a -4,8 per cento del prodotto potenziale, l'economia italiana si è trovata in condizioni cicliche eccezionali. In questo contesto, la variazione del saldo strutturale registrata è stata nulla, in linea con quanto richiesto dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC). Allo stesso tempo, l'aggregato di spesa si è ridotto in termini reali dell'1,6 per cento, registrando un risultato migliore della variazione nulla richiesta dal PSC. Pertanto, sia per il 2013 sia per il 2014 non si segnalano deviazioni significative né su base annuale né sulla media dei due anni.

Per l'anno in corso, le previsioni macroeconomiche di questo Documento prevedono un *output gap* pari a -4,0 per cento del PIL potenziale, definendo una situazione caratterizzata da condizioni cicliche particolarmente avverse (*'very bad times'*). In questo contesto, le finanze pubbliche italiane hanno fatto registrare una riduzione del saldo strutturale pari a 0,3 punti percentuali di PIL in linea con quanto richiesto dal PSC. Per contro, l'aggregato di spesa è previsto crescere in termini reali dello 0,8 per cento a fronte di una riduzione richiesta dello 0,7 per cento. Nonostante il valore dello scostamento dal benchmark della regola di spesa per il 2015 sia superiore alla soglia consentita, non si segnalano deviazioni significative sulla media di due anni.

Infine, per il 2016, la presenza di condizioni cicliche avverse (*'bad times'*) date da un *output gap* pari a -2,5 per cento del PIL potenziale avrebbe richiesto un aggiustamento del saldo strutturale e del margine di convergenza della regola di spesa tali da garantire un miglioramento di 0,5 punti percentuali di PIL in termini strutturali. Tuttavia, a seguito dell'applicazione della clausola delle riforme e alla luce della ulteriore richiesta di attivazione della clausola degli investimenti, il Governo italiano prevede di aumentare il deficit strutturale di 0,4 punti percentuali di PIL nel 2016 rispetto al 2015. In tale contesto, l'aggregato di riferimento della regola di spesa può crescere in linea con il tasso di crescita medio del PIL potenziale aumentato per il valore del margine di convergenza inclusivo dell'impatto derivante dalla flessibilità per le riforme strutturali e per l'attuazione degli investimenti pubblici. Per il 2016, a legislazione vigente, l'aggregato di spesa è previsto ridursi dell'1,6 per cento, a fronte di un limite massimo di crescita pari allo 0,5 per cento. Le misure di finanza pubblica per il prossimo triennio assicureranno che la crescita dell'aggregato di spesa per l'anno prossimo sia ricondotta all'interno dei limiti posti dalla regola.

**FOCUS****Valutazione degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale**

Ai sensi dell'articolo 1, comma 434, primo e secondo periodo, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, la Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza contiene una valutazione dell'andamento della spesa primaria corrente e degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale rispetto alle relative previsioni di bilancio dell'anno in corso. Le eventuali maggiori risorse di cui al comma 431 vengono iscritte, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, limitatamente al primo anno del triennio di riferimento, nello stato di previsione delle entrate e, contestualmente, nel Fondo



per la riduzione della pressione fiscale di cui al comma 431 della predetta legge n. 147.

Con riguardo alle entrate, le maggiori risorse cui si fa riferimento nel predetto comma 431 sono individuate nella lettera b) della disposizione medesima ossia *'l'ammontare di risorse permanenti che, in sede di Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza, si stima di incassare quali maggiori entrate rispetto alle previsioni iscritte nel bilancio dell'esercizio in corso e a quelle effettivamente incassate nell'esercizio precedente derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale, al netto di quelle derivanti dall'attività di recupero fiscale svolta dalle regioni, dalle province e dai comuni'*.

Le condizioni che si devono verificare, congiuntamente, sono tre:

- 1) l'esistenza di maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale rispetto alle previsioni iscritte nel bilancio dell'esercizio in corso (2015);
- 2) l'esistenza di maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale rispetto a quelle effettivamente incassate nell'esercizio precedente (2014);
- 3) le predette maggiori entrate devono essere permanenti.

Per la valutazione richiesta dal citato comma 434, prendendo a riferimento i pertinenti capitoli/articoli dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato relativi all'attività di accertamento e controllo, è necessario: i) assumere a base i dati di gettito definitivi dell'anno 2014 risultanti dal rendiconto generale dello Stato; ii) rilevare l'andamento del gettito fino all'ultima mensilità disponibile dell'anno 2015 (agosto) raffrontandola con l'analogo periodo dell'anno precedente; iii) stimare il gettito che si incasserà nelle mensilità successive rispetto all'ultima mensilità disponibile dell'anno in corso anche sulla base dell'andamento storico (ultimo triennio consuntivato 2012-2014); iv) stimare, sulla base degli andamenti di cui ai punti precedenti, il risultato del 2015 e raffrontare tale dato sia con le previsioni di cassa iscritte nel bilancio 2015 sia con le entrate effettivamente incassate nel 2014<sup>14</sup>.

Le previsioni iniziali di cassa delle entrate erariali per il 2015 relative all'attività di accertamento e controllo, ammontano a complessivi 10.585 milioni, come risulta dalla colonna b della successiva Tavola. Tali previsioni, per effetto delle variazioni di bilancio introdotte sia con atto amministrativo, per l'importo di 50 milioni (colonna c), sia con il provvedimento di assestamento dell'anno 2015, per l'importo di -1.070 milioni (colonna d), sono riviste a 9.566 milioni (colonna e). La stima degli incassi attesi nel 2015 grazie all'attività di contrasto all'evasione fiscale è stata determinata sulla base degli incassi già realizzati nel periodo gennaio-agosto 2015 pari a 7.291 milioni, di cui 5.666 milioni relativi alle entrate tributarie. A tali incassi sono stati aggiunti gli introiti che si prevede di incassare nei restanti quattro mesi dell'anno (settembre-dicembre). L'ammontare di tali introiti è stato stimato determinando prima l'importo medio mensile degli incassi nel periodo settembre-dicembre di ciascun anno del triennio 2012-2014 e poi calcolando la media mensile dell'intero triennio riferita sempre al periodo settembre-dicembre. Tali medie sono state poste a raffronto con le medie mensili di ciascun anno del triennio e, quindi, con la media del triennio 2012-2014 relativa al periodo gennaio-agosto. Da tali dati emerge che rispetto agli otto mesi (gennaio-agosto) del triennio 2012-2014 la media mensile del gettito registrato negli ultimi quattro mesi dell'anno è superiore del 29 per cento circa.

La stima degli incassi realizzabili nel 2015, indicata nella colonna f della tavola, considera pertanto sia un dato certo corrispondente a quanto effettivamente già incassato nel periodo gennaio-agosto dell'anno in corso a valere sulle pertinenti voci di bilancio, sia un dato stimato relativo alla valutazione degli incassi del periodo settembre-dicembre 2015. Per tale valutazione, la media tra la variazione percentuale dell'incremento di gettito medio mensile

<sup>14</sup> Secondo quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2014, commi 431, lettera b) e 434, le appostazioni nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato riguardano specifici capitoli/articoli relativi alle attività di accertamento e controllo di tutti i tributi allocati tra le entrate tributarie e, per la parte relativa a sanzioni e interessi, allocati tra le entrate extra tributarie.



registrato negli ultimi quattro mesi rispetto ai precedenti otto mesi, nel corso del triennio 2012-2014 (+29 per cento circa), e la variazione percentuale ottenuta dal rapporto tra la media mensile dei gettiti gennaio-agosto 2015 e la media mensile dei gettiti gennaio-agosto del predetto triennio (+11 per cento circa), corrispondente al +20 per cento, prudenzialmente ridotta di oltre un terzo, è la percentuale di incremento applicata al valore medio mensile registrato nel periodo gennaio-agosto di ciascun anno del triennio 2013-2015 moltiplicato per quattro (numero di mensilità settembre-dicembre del 2015). Applicando la metodologia di calcolo descritta si perviene ad una stima degli introiti realizzabili nel 2015 di 11.867 milioni.

Ai fini della verifica della prima delle condizioni sopra indicate, tale stima viene posta a confronto con le previsioni di cassa assestate nel 2015, evidenziando maggiori entrate per 2.301 milioni (colonna g). Anche la seconda delle condizioni suindicate risulta verificata in quanto il raffronto tra la stima degli incassi realizzati nel 2015 e le entrate effettivamente incassate e registrate nel consuntivo 2014 evidenzia maggiori risorse per 150 milioni (colonna h).

Al fine di considerare gli introiti di carattere permanente, dagli incassi 2014 e dalla stima del risultato degli incassi 2015 vengono quindi esclusi i versamenti straordinari, non continuativi. Applicando un criterio analogo a quello utilizzato nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2014, gli incassi registrati nel 2014 (11.717 milioni) e la stima degli incassi per il 2015 (11.867 milioni) sono forfettariamente abbattuti del 5 per cento. Si perviene ai seguenti risultati:

i) maggiori risorse permanenti rispetto alle previsioni iscritte in bilancio (previsioni assestate 2015) pari a 1.708 milioni;

ii) maggiori risorse rispetto agli incassi permanenti del 2014 pari a 143 milioni.

L'ammontare di risorse permanenti da destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale è fissato, per ragioni prudenziali, pari al minore dei predetti importi. Pertanto, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio per il 2016, limitatamente al primo anno del triennio 2016-2018, saranno iscritti 143 milioni nello stato di previsione dell'entrata e, contestualmente, nel predetto Fondo. Tali maggiori risorse non sono, infatti, scontate nelle stime tendenziali e il livello degli introiti derivanti dall'attività di accertamento e controllo che si stima incassare nel 2015 (11.867 milioni di cui 11.274 milioni di natura permanente) risulta superiore rispetto alle previsioni di cassa iscritte a legislazione vigente, nello stato di previsione delle entrate per il triennio 2015-2017.

#### INCASSI DERIVANTI DALLE ATTIVITÀ DI CONTRASTO ALL'EVASIONE (in milioni di euro)

	Incassi Rendiconto generale dello Stato 2014 (a)	Previsioni di cassa iniziali (LB) 2015 (b)	Variazioni introdotte da atti amministrativi (c)	Variazioni introdotte con assestamento di bilancio (d)	Totale previsioni assestate 2015 (e)=(b)+(c)+(d)	Stima incassi 2015 basata sui dati a tutto agosto e sull'andamento storico 2012-2014 (f)	Differenze stima risultati incassi 2015/previsioni di bilancio assestate 2015 (g) = (f)-(d)	Differenze stima incassi 2015/ incassi di consuntivo 2014 (h) = (f)-(a)
IRPEF	3.529	3.184	13,5	-316	2.882	3.359	477	-170
IRES	2.426	2.364	10,8	-541	1.834	2.412	578	-14
ILOR	16	12	0	0	12	12	0	-4
IVA	2.830	2.618	25,7	-213	2.431	3.006	575	176
Altre imposte minori (inclusa conciliazione)	435	327	0	0	327	434	107	-1
<b>Totale ruoli tributarie</b>	<b>9.236</b>	<b>8.505</b>	<b>50</b>	<b>-1.070</b>	<b>7.486</b>	<b>9.223</b>	<b>1.737</b>	<b>-13</b>
<b>Totale ruoli extra tributarie</b>	<b>2.481</b>	<b>2.080</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.080</b>	<b>2.644</b>	<b>564</b>	<b>163</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>11.717</b>	<b>10.585</b>	<b>50</b>	<b>-1.070</b>	<b>9.566</b>	<b>11.867</b>	<b>2.301</b>	<b>150</b>



### III.3 I MARGINI DI FLESSIBILITA' DEL PATTO DI STABILITA' E CRESCITA: LA CLAUSOLA DEGLI INVESTIMENTI

La Comunicazione della Commissione Europea del 13 gennaio 2015<sup>15</sup> ha chiarito come fare uso dei margini di flessibilità relativamente a investimenti, riforme strutturali e ciclo economico nell'ambito delle regole vigenti del Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

Con riferimento alla cosiddetta Clausola degli Investimenti, la Commissione Europea ha precisato il modo in cui tratterà le spese per investimenti pubblici nel quadro delle procedure previste dal Patto di Stabilità e Crescita.

In merito ai contributi finanziari versati dagli Stati Membri al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), questi sono da considerarsi una misura *in tantum*. Pertanto, essi non incidono sul raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) espresso in termini strutturali nel braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita, né sul percorso di avvicinamento ad esso.

Nel braccio correttivo del PSC, tali contributi non condizionano la valutazione sul rispetto degli sforzi di aggiustamento strutturale raccomandati dal Consiglio. Il contributo al FEIS è considerato dalla Commissione Europea un 'fattore significativo' ai fini dell'avvio della Procedura per i Disavanzi Eccessivi (EDP). Di conseguenza, nessuna procedura sarà avviata se l'inosservanza del valore di riferimento per l'indebitamento netto è dovuta al contributo versato al FEIS, e se il superamento di tale valore soglia è di entità ridotta e temporaneo. Analogamente, per quanto riguarda la regola del debito, la Commissione Europea non attiverà la procedura EDP nel caso in cui il mancato rispetto di tale regola sia imputabile al contributo versato al FEIS.

Relativamente al cofinanziamento da parte degli Stati Membri di progetti di investimento cofinanziati anche dal FEIS, la Clausola accorda forme di flessibilità uguali a quelle previste per altre spese connesse a progetti finanziati dai fondi strutturali europei. Nel braccio preventivo del PSC alcune tipologie di investimento cofinanziate dall'Unione Europea sono infatti considerate equivalenti ad importanti riforme strutturali, e possono giustificare una deviazione temporanea da parte dello Stato Membro dal proprio Obiettivo a Medio Termine o dal percorso di avvicinamento ad esso. Si tratta delle spese relative ai progetti cofinanziati dall'Unione Europea nel quadro della Politica Strutturale e di Coesione (inclusa l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile), delle Reti Trans-europee (*Trans-European Network*), o del Meccanismo per Collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility*), nonché i cofinanziamenti nazionali di progetti cofinanziati anche dal FEIS.

Affinché la Clausola degli Investimenti possa essere attivata, le seguenti condizioni devono essere soddisfatte: i) la crescita del PIL è negativa oppure inferiore al tasso di crescita potenziale in misura tale da risultare in un *output gap* superiore all'1,5 per cento del PIL; ii) la deviazione dall'MTO, o dalla traiettoria di convergenza ad esso, non determina il superamento del valore di riferimento del 3 per cento del PIL valido per il deficit nominale ed è mantenuto un adeguato

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione Europea 'Making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact' del 13 gennaio 2015.



marginale di sicurezza da esso; iii) lo Stato Membro compensa ogni deviazione temporanea dal proprio MTO e raggiunge l'Obiettivo di Medio Termine entro i quattro anni successivi. Inoltre, come chiarito dalla Commissione, le spese in cofinanziamento, non devono sostituire investimenti finanziati interamente da risorse nazionali, cosicché gli investimenti pubblici totali nazionali non diminuiscano.

La deviazione temporanea consentita è pari all'intero importo del cofinanziamento nazionale nel primo anno di applicazione della Clausola degli Investimenti, mentre per gli anni successivi, è possibile sommare alla deviazione iniziale esclusivamente le variazioni incrementali nei cofinanziamenti nazionali.

La Comunicazione della Commissione Europea introduce un cambiamento rilevante rispetto ai precedenti orientamenti in materia di investimenti pubblici, rappresentato dal fatto che la Clausola degli Investimenti si applica indipendentemente dal contesto economico dell'Area dell'Euro o dell'Unione Europea nel suo complesso, collegandola esclusivamente alla condizione economica dello Stato Membro in questione. Ciò permette un'applicazione della Clausola più ampia rispetto al passato, e in grado di meglio rispecchiare le situazioni specifiche delle singole economie.

Alla luce di tali disposizioni, il Governo intende avvalersi per il 2016 della flessibilità concessa per le spese in cofinanziamenti di progetti di investimenti ai sensi dell'art.3 comma 4 della L. n. 243/2012 e dell'articolo 5 comma 5 Regolamento Europeo n. 1466/97, richiedendo una deviazione dal percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo pari a 0,3 punti percentuali del PIL.

Nel Focus successivo sono illustrate le stime dell'impatto macroeconomico delle spese in cofinanziamenti per cui è richiesta l'applicazione della flessibilità. In questo scenario, in particolare, sono incluse le spese per progetti di investimenti del Governo che dovrebbero produrre i loro effetti prevalenti a partire dal 2016.

#### **FOCUS** Verifica dei requisiti per l'applicazione della clausola degli investimenti

La flessibilità di bilancio legata agli investimenti è prevista dall'art. 5 e dall'art. 9 del Regolamento europeo 1466/97. Secondo questa regolamentazione, in determinate condizioni, dettagliate a livello tecnico dalla Commissione europea, le quote nazionali di cofinanziamento relative a specifici progetti dell'Unione Europea possono essere utilizzate da parte dello Stato Membro per deviare temporaneamente dal proprio Obiettivo di Medio Termine (MTO) o dal percorso di avvicinamento ad esso.

I criteri di eleggibilità prevedono che lo Stato Membro che richiede l'attivazione della clausola: a) si trovi nel braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita garantendo comunque un margine di sicurezza (*safety margin*) rispetto al rischio di sfiorare la soglia di deficit del 3,0 per cento del PIL; b) sia in condizioni cicliche sfavorevoli; c) dimostri che, pur scomputando le quote di cofinanziamento nazionale, gli investimenti pubblici totali non diminuiscono nel corso degli anni dell'orizzonte di previsione; d) sia in grado di fornire informazioni dettagliate e verificabili sulle quote di spese per investimento in cofinanziamento di cui intende usufruire e sul miglioramento della sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche che si avrebbe anche grazie l'aumento del prodotto potenziale.

Sulla base di tali criteri, il Governo ritiene che per il 2016 sussistano le condizioni di eleggibilità e, pertanto, intende usufruire della flessibilità legata agli investimenti per la



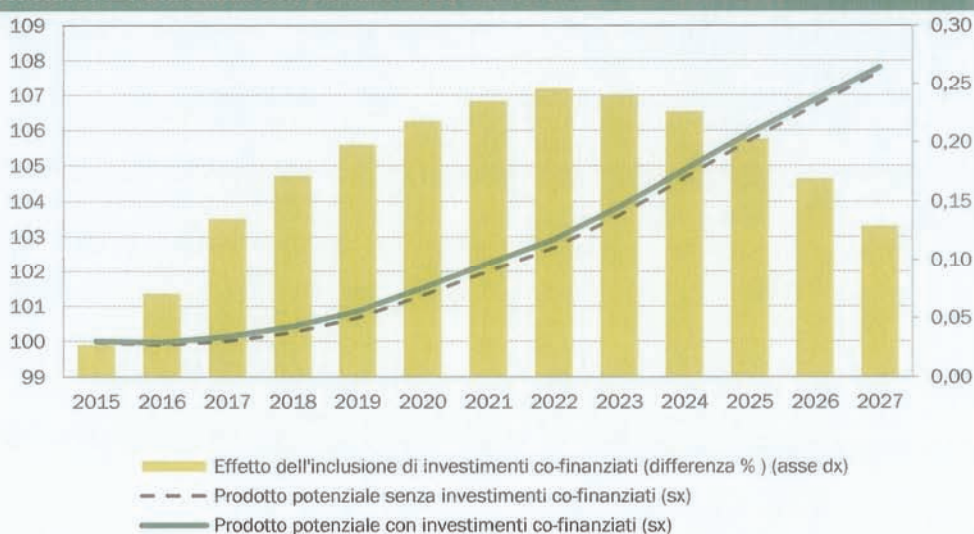
quota nazionale di cofinanziamento in progetti europei pari ad un ammontare dello 0,3 per cento del PIL.

Difatti, per quanto riguarda il rispetto del *safety margin*, la Commissione europea impone che, nell'anno di applicazione della clausola, il paese richiedente presenti un deficit strutturale non superiore all'1,5 per cento del PIL. La Nota di Aggiornamento del DEF prevede che il deficit strutturale dell'Italia si attesti nel 2016 ad un livello pari allo 0,7 per cento del PIL, mentre le *Spring Forecast* della Commissione prevedono un deficit strutturale pari a -0,8 per cento del PIL. Riguardo invece l'esistenza di condizioni cicliche sfavorevoli, la definizione della Commissione prevede che nell'anno di attivazione della clausola il paese sperimenti un tasso di crescita del PIL negativo o che l'*output gap* sia più ampio di -1,5 per cento del potenziale. Secondo le stime del Governo, l'*output gap* dell'Italia sarà nel 2016 pari a -2,5 per cento del potenziale mentre le *Spring Forecast* della Commissione prevedono che l'*output gap* si attesti al -2,0 per cento. Inoltre, le quote di cofinanziamento di progetti europei non si sostituiscono a progetti nazionali. Difatti, a legislazione vigente, gli investimenti fissi lordi previsti dal Governo negli anni 2015-2019 si mantengono costanti in rapporto al PIL intorno ad un valore del 2,3 per cento mentre in termini assoluti, gli investimenti pubblici totali sono previsti in crescita del 4,1 per cento tra il 2015 e il 2016 e di circa il 2,5 per cento nei due anni successivi.

Infine, simulazioni effettuate attraverso il modello econometrico del Tesoro ITEM e il modello di stima del prodotto potenziale concordato a livello europeo riportate nel grafico sottostante mostrano come gli investimenti cofinanziati contribuiscano ad aumentare in modo permanente il prodotto potenziale dell'economia italiana nel medio periodo. Difatti, se il totale degli investimenti del 2016 fosse ridotto per la quota di cofinanziamento pari allo 0,3 per cento del PIL, il prodotto potenziale risulterebbe permanentemente più basso lungo tutto l'orizzonte di previsione. La distanza tra il livello del prodotto potenziale che esclude le quote di cofinanziamento e quello che le include sarebbe crescente nei primi 8 anni fino a toccare un massimo dello 0,2 per cento nel 2022, per poi decrescere successivamente, senza tuttavia mai annullarsi.

Ne risulta che gli investimenti in progetti cofinanziati contribuiscano ad aumentare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio periodo grazie al loro impatto sulla crescita potenziale.

**FIGURA : PIL POTENZIALE CON E SENZA INVESTIMENTI COFINANZIATI DEL 2016**



### III.4 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

Il 2015 dovrebbe chiudersi con un rapporto debito/PIL programmatico al 132,8 per cento, un livello di poco superiore a quello stimato nel DEF di aprile pari a 132,5 per cento. Tale incremento è da attribuire in larga parte ad una minore stima di crescita del PIL nominale per il 2015 (per 0,2 punti percentuali), dovuta a sua volta ad una sensibile riduzione della previsione del deflatore del PIL, non compensata dalla revisione al rialzo delle stime circa la crescita reale. Il livello nominale del debito si stima in linea con la precedente previsione essendo sia il Fabbisogno del Settore Pubblico confermato al 3,6 per cento di PIL che gli introiti da privatizzazioni confermati allo 0,4 per cento di PIL, valore inclusivo del rimborso integrale dei Monti bond da parte di MPS, anticipato nell'anno in corso contro l'iniziale previsione di ripagamento rateizzato nel triennio 2015-2017.

**TAVOLA III.5: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)**  
(in milioni e in percentuale del PIL)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.134.906	2.172.286	2.205.486	2.219.148	2.218.086	2.214.425
<i>in % del PIL</i>	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
Amministrazioni centrali (3)	2.047.145	2.091.100	2.126.964	2.143.425	2.145.209	2.144.491
Amministrazioni locali (3)	139.541	132.966	130.302	127.503	124.657	121.714
Enti di previdenza e assistenza (3)	213	213	213	213	213	213
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.074.577	2.114.055	2.147.255	2.160.916	2.159.855	2.156.193
<i>in % del PIL</i>	128,4	129,3	127,9	124,6	120,5	116,6
Amministrazioni centrali (3)	1.986.816	2.032.869	2.068.733	2.085.193	2.086.978	2.086.259
Amministrazioni locali (3)	139.541	132.966	130.302	127.503	124.657	121.714
Enti di previdenza e assistenza (3)	213	213	213	213	213	213

1) Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2014 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 60,3 miliardi, di cui 46,0 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM. Il rimborso di parte dei titoli emessi dall'EFSF mirati al sostegno del sistema finanziario della Grecia per 2,1 miliardi, registrato lo scorso febbraio, ha determinato una corrispondente riduzione del debito nel corrente anno (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 48 del 14 settembre 2015). Le stime programmatiche considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,44 per cento di PIL nel 2015, 0,5 per cento di PIL negli anni 2016-2018, nonché ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato. Tali proventi includono anche la quota residua pari a 1.071 milioni di rimborsi dei bond emessi dal Monte dei Paschi di Siena e acquistati dal Tesoro, già incassata nel 2015. Inoltre tali stime scontano l'ipotesi di un'uscita graduale dalla Tesoreria Unica a partire dal 2017 e una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,17 per cento di PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

3) Al lordo degli interessi non consolidati.

D'altra parte, le condizioni particolarmente favorevoli in termini di costo del finanziamento e la conseguente, seppur modesta, accelerazione del ritmo delle emissioni portano a prevedere una giacenza delle disponibilità liquide del MEF in



lieve aumento rispetto alle stime del DEF, aspetto questo che sarà comunque neutralizzato dalla riduzione del debito del veicolo europeo EFSF<sup>16</sup>.

Il profilo del rapporto debito/PIL, come già nella precedente previsione, inizia a ridursi dal 2016. Pertanto, queste stime si pongono in continuità con quelle del DEF per quanto attiene al profilo della serie, sebbene su un livello lievemente più elevato (per circa lo 0,5 per cento) dal 2016 al 2018, per chiudere nel 2019 su un obiettivo più basso (per circa lo 0,2 per cento).

Nello specifico, per il 2016 il rapporto debito/PIL è previsto attestarsi al 131,4 per cento, in riduzione di circa 1,4 punti percentuali rispetto al 2015. Nel confronto con la precedente stima, tale riduzione risulta inferiore di circa 0,2 punti per via principalmente di un aumento del fabbisogno del Settore Pubblico e del livello inferiore del PIL nominale previsto per il 2016.

Nel 2017 il rapporto debito/PIL programmatico continua a scendere significativamente tornando in linea con le previsioni di riduzione del DEF di aprile, grazie principalmente a un progressivo miglioramento delle prospettive macroeconomiche. Nel 2018, il rapporto raggiunge il 123,7 per cento segnando quindi una riduzione di oltre 4 punti percentuali - quindi al di sopra delle stime del DEF - in virtù di un contesto economico di maggiore crescita reale rispetto alla precedente stima (di oltre lo 0,1 per cento), ad un ritmo di riduzione del fabbisogno lievemente più accentuato e ad una revisione dello scenario programmatico di entrate da privatizzazioni che per lo stesso anno vengono stimate in rialzo allo 0,5 per cento di PIL (rispetto allo 0,3 per cento del DEF).

Nell'anno finale di previsione, il 2019, la discesa continua ad essere più marcata rispetto alle precedenti stime (3,9 punti percentuali contro i 3,4 punti percentuali del DEF) grazie soprattutto ad una sensibile riduzione del saldo di cassa della P.A., che dovrebbe risultare in surplus.

**FOCUS****Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano**

La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL<sup>17</sup> recepisce le ipotesi di fecondità, mortalità e flusso migratorio netto sottostanti lo scenario centrale elaborato dall'Istat, con base 2011<sup>18</sup>. Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, il tasso di crescita reale del PIL si attesta, nel lungo periodo, attorno all'1,5 per cento medio annuo. Il tasso di occupazione aumenta di 9-10 punti percentuali, nella fascia di età 15-64 anni, rispetto al valore del 2010. Per il periodo 2015-2019, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale.

<sup>16</sup> A fine febbraio 2015 il veicolo HFSF (Hellenic Financial Stability Fund), costituito per la ricapitalizzazione delle banche greche nell'ambito del secondo programma di aiuti alla Grecia, ha restituito quasi 11 miliardi di euro di titoli EFSF. La quota italiana di tale riduzione, che va quindi a decurtazione del debito pubblico italiano, è stata pari a poco oltre 2 miliardi di euro.

<sup>17</sup> L'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL viene presentata in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della L. n. 335 del 1995. I dati di Contabilità Nazionale relativi alla spesa pensionistica e al PIL sono elaborati in coerenza con il nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010).

<sup>18</sup> In particolare, si assume: i) un aumento della speranza di vita, al 2060, di 6,7 anni per gli uomini e di 6,5 anni per le donne, rispetto ai valori del 2011, ii) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,6 e iii) un flusso netto di immigrati che passa da un valore medio annuo di circa 280 mila unità, nel primo decennio di previsione, ad un valore annuo di circa 180 mila unità alla fine del periodo di previsione. Si veda, comunque, Istat (2011), <http://demo.istat.it>.



La previsione, a normativa vigente, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati<sup>19</sup> nonché l'adeguamento su base triennale (biennale dal 2021) dei coefficienti di trasformazione e, con medesima periodicità, dei requisiti di accesso al pensionamento in funzione della speranza di vita. Tale adeguamento è effettuato attraverso il procedimento che rientra interamente nella sfera di azione amministrativa e che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni<sup>20</sup>.

Dopo la crescita del triennio 2008-2010, imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL risente negativamente dell'ulteriore fase di recessione degli anni successivi (segnatamente della contrazione del PIL per il triennio 2012-2014).

A partire dal 2015-2016, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce attestandosi al 15 per cento in prossimità del 2030, per l'effetto del contenimento esercitato sia dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento che dall'introduzione del sistema di calcolo contributivo, i quali superano abbondantemente gli effetti negativi indotti dalla transizione demografica.

Nei quindici anni successivi, il rafforzamento delle tendenze negative delle dinamiche demografiche e gli effetti sugli importi di pensione conseguenti al posticipo del pensionamento degli anni precedenti superano gli effetti di contenimento esercitati dal quadro normativo. La crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL si protrae fino al 2044, dove raggiunge il 15,5 per cento. Nella parte finale del periodo di previsione, il rapporto decresce significativamente attestandosi al 13,7 per cento nel 2060. Il decremento è dovuto essenzialmente al completamento del passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo, che determina un'attenuazione della dinamica degli importi di pensione di nuova liqui-dazione (anche per effetto della revisione dei coefficienti di trasformazione), nonché alla progressiva eliminazione delle coorti dei pensionati nati negli anni del baby boom.

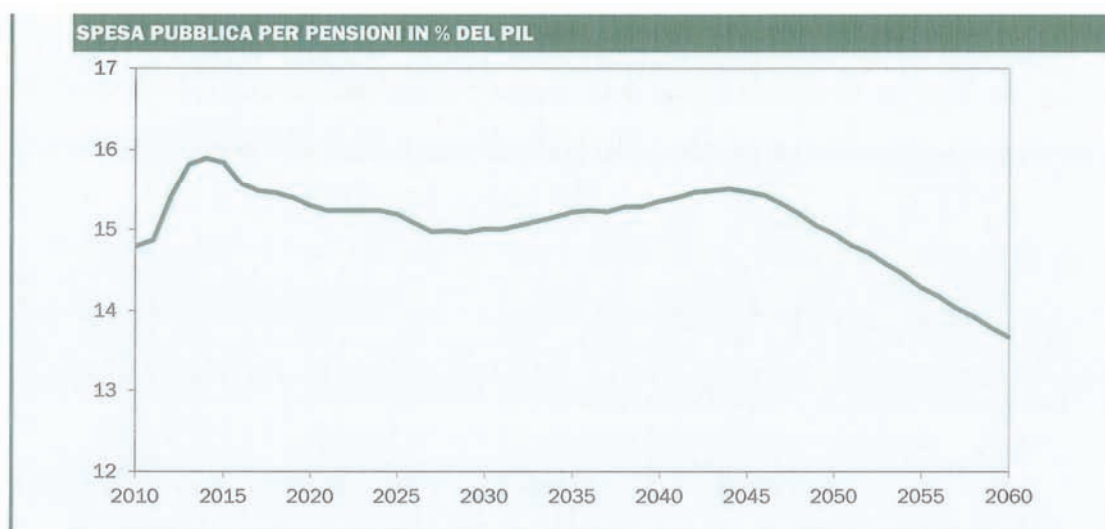
L'andamento previsto mostra come il processo di riforma del sistema pensionistico attuato nel corso degli ultimi due decenni riesca, in misura sostanziale, a compensare i potenziali effetti di medio-lungo periodo della transizione demografica sulla spesa pubblica per pensioni come anche evidenziato in sede internazionale<sup>21</sup>.

<sup>19</sup>La previsione tiene conto, inoltre, dei complessivi effetti conseguenti dal D.L. n. 65/2015, convertito con L. n. 109/2015, anche attuativo, all'articolo 1, dei principi della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale contabilizzati secondo i criteri indicati dalle Autorità statistiche, quindi con esclusione nella previsione del livello di spesa per l'anno 2015 degli oneri per arretrati da contabilizzare nella voce D99 (trasferimenti in conto capitale).

<sup>20</sup>Con decorrenza 2013, l'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento è stato adottato con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011 e quello dei coefficienti di trasformazione con decreto direttoriale del 15/05/2012, pubblicato in GU il 24 maggio 2012. L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con L. 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014. L'adeguamento dei coefficienti di trasformazione avente decorrenza 2016 è stata adottata con decreto direttoriale del 22 giugno 2015 pubblicato sulla GU n.154 del 6 luglio 2015.

<sup>21</sup>Economic Policy Committee-European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. Il prossimo aggiornamento dell'*Ageing Report* è programmato per l'anno 2018.



**FOCUS****La riforma del sistema pensionistico**

Le nuove regole introdotte dalla riforma adottata con la L. n.214/2011 hanno modificato in modo significativo il sistema pensionistico migliorandone la sostenibilità nel medio-lungo periodo e garantendo una maggiore equità tra le generazioni.

La riforma ha previsto, a partire dal 2012, l'estensione del regime contributivo a tutti i lavoratori, compresi quindi i lavoratori che, sulla base della precedente legislazione, avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo (ossia coloro che al 31/12/1995 avevano più di 18 anni di contributi). In linea con gli assetti normativo-istituzionali presenti nella maggior parte dei Paesi europei, la riforma conferma due canali di accesso al pensionamento: a) il pensionamento di vecchiaia a cui, di norma, si accede con almeno 20 anni di contributi versati e un requisito di età predefinito dalla legge; b) il pensionamento anticipato consentito a età inferiori rispetto a quelle per il pensionamento di vecchiaia, ma con un periodo di contribuzione più elevato<sup>22</sup>.

A partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica sono indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurata dall'ISTAT con riferimento ai tre anni precedenti. L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento alle variazioni della speranza di vita avviene ogni tre anni e, a partire dall'adeguamento successivo al 2019, ogni due anni, in base ad una procedura interamente di natura amministrativa<sup>23</sup>. Inoltre, a partire dal 2013 il calcolo dei coefficienti di trasformazione<sup>24</sup> al

<sup>22</sup> Per il dettaglio sui requisiti minimi di età e di contribuzione per l'accesso al pensionamento di vecchiaia, al pensionamento anticipato e all'assegno sociale si rinvia al riquadro sulla Riforma del sistema pensionistico presente nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità del 2012.

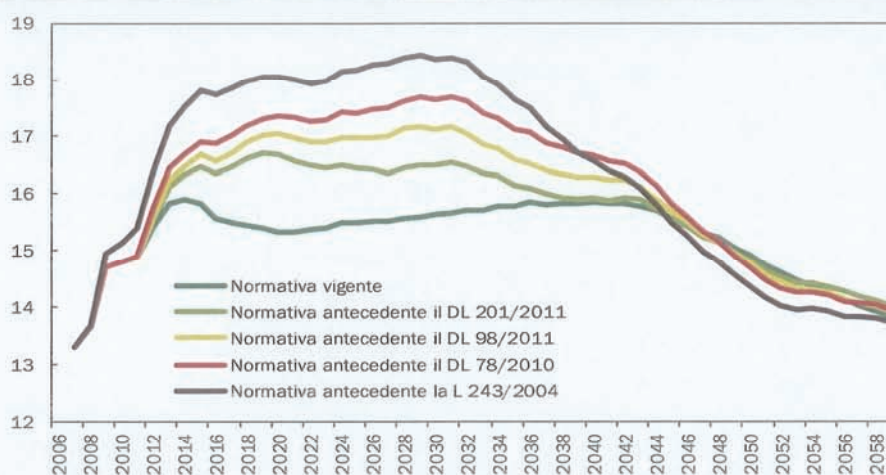
<sup>23</sup> L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento con decorrenza 2013 è stato adottato con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011. L'adeguamento successivo, con decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014. La normativa vigente prevede una clausola di garanzia in base alla quale il requisito anagrafico minimo di vecchiaia non potrà comunque essere inferiore ai 67 anni per coloro che maturano il diritto alla prima decorrenza utile del pensionamento a partire dal 2021. In ogni caso, sulla base delle più aggiornate previsioni demografiche ISTAT, il predetto obiettivo potrebbe essere assicurato già dal 2019.

<sup>24</sup> Anche il coefficiente di trasformazione viene adeguato con lo stesso calendario dell'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento. L'adeguamento avente decorrenza dal 1° gennaio 2016 è stato adottato con decreto direttoriale del 22/06/2015, pubblicato in GU n.154 del 6 luglio 2015.

momento del pensionamento è stato esteso fino all'età di 70 anni. Sono state altresì previste delle misure di salvaguardia, finalizzate a garantire una maggiore gradualità di applicazione della riforma, ovvero a tener conto di specificità in relazione alla prossimità al pensionamento e a situazioni di difficoltà connesse alla permanenza nel mercato del lavoro, fattispecie tutte specificatamente individuate sul piano normativo<sup>25</sup>.

Grazie al complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004, l'età media al pensionamento (tenendo in considerazione sia l'età del pensionamento di vecchiaia che i requisiti per il pensionamento anticipato) aumenta da 60-61 durante il periodo 2006-2010 a circa 64 anni nel 2020, a 67 nel 2040 e poi a circa 68 nel 2050. Cumulativamente la minore incidenza della spesa in rapporto al PIL derivante dal complessivo processo di riforma avviato nel 2004 ammonta a circa 60 punti percentuali del PIL fino al 2050. Tale effetto è da ascrivere, per circa 1/3 alla riforma introdotta con la L. n.214/2011 e, per circa 2/3, ai precedenti interventi.

#### SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN RAPPORTO AL PIL SOTTO DIFFERENTI IPOTESI NORMATIVE



### III.5 LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI

La regola stabilisce che gli Stati membri il cui debito ecceda la soglia del 60 per cento del PIL debbano ridurre tale eccedenza ad un ritmo adeguato. Affinché la riduzione sia considerata 'adeguata', è necessario che la distanza del rapporto debito/PIL dalla soglia del 60 per cento diminuisca al passo di un ventesimo all'anno calcolato con riferimento alla media dei tre anni antecedenti il momento della valutazione.

Operativamente, il rispetto del criterio del debito è valutato in base a tre condizioni quantitative poste in successione. Nello specifico, se il debito è

<sup>25</sup> La platea dei soggetti salvaguardati è complessivamente programmata in circa 170.000 unità. Tale salvaguardia afferisce a soggetti che maturano i requisiti successivamente al 31/12/2011 (coloro che hanno maturato i requisiti entro la predetta data sono espressamente esentati dall'applicazione dei nuovi requisiti di accesso al pensionamento) per i quali si manifesta una difficoltà alla permanenza nel mercato del lavoro e rientranti in categorie espressamente definite dal legislatore. L'accesso al pensionamento dei predetti soggetti decorre dal 2013 e proseguirà nei prossimi anni.



superiore al 60 per cento del PIL e non viene colmato il gap rispetto al benchmark costruito sulla media degli ultimi tre anni, si considerano due ulteriori verifiche, ossia: a) se, sulla base di previsioni a politiche invariate della Commissione e/o sulla base dello scenario di policy del paese è prevista una correzione nei due anni successivi a quello in corso (*benchmark forward-looking*); b) se la distanza rispetto al benchmark retrospettivo è imputabile a effetti attribuibili al ciclo economico. Il benchmark da rispettare è quello più favorevole tra i tre descritti sopra.

Per gli Stati membri che sono stati recentemente sottoposti alla procedura di deficit eccessivo è previsto un periodo di transizione nell'applicazione della regola del debito pari a tre anni a partire dal momento della correzione del disavanzo eccessivo. Durante questo periodo transitorio, gli Stati interessati devono prevedere un aggiustamento fiscale strutturale tale da garantire un progresso costante e realistico verso il benchmark (più favorevole) del debito (il cosiddetto *Minimum Linear Structural Adjustment* - MLSA). Il MLSA deve comunque essere configurato in modo tale da rispettare le seguenti condizioni:

- 1) l'aggiustamento strutturale annuo non deve scostarsi di più dello 0,25 per cento del PIL dall'aggiustamento strutturale minimo richiesto;
- 2) in qualsiasi momento durante il periodo di transizione, il restante aggiustamento strutturale annuo non deve superare lo 0,75 per cento del PIL.

Negli anni 2013-2015, l'Italia si trova nel periodo di transizione e dovrebbe convergere verso il benchmark del debito attraverso un aggiustamento lineare e costante (MLSA). Tale aggiustamento viene attualmente quantificato in una variazione positiva del saldo strutturale del 2015 pari a 1,6 punti percentuali di PIL nello scenario a legislazione vigente e pari a 1,2 punti di PIL nello scenario programmatico (Tavola III.6). Al pari dello scorso anno, l'ulteriore sforzo fiscale richiesto nel 2015, viene giudicato dal Governo come non auspicabile né fattibile data l'esistenza dei cosiddetti "fattori rilevanti".

Difatti, in un documento inviato lo scorso febbraio alla Commissione<sup>26</sup>, il Governo ha motivato la scelta di deviare dal percorso di convergenza verso il benchmark compatibile con la regola del debito adducendo i seguenti fattori rilevanti: 1) il perdurare degli effetti della crisi economica, visto che sia nel 2013 e nel 2014 l'Italia ha registrato una contrazione del tasso di crescita del PIL reale; 2) la necessità di evitare che l'eccessivo consolidamento fiscale richiesto ai fini dell'osservanza delle condizioni stabilite dalla regola peggiorasse ulteriormente la dinamica del debito pubblico in rapporto al PIL, a causa dell'impatto negativo sull'attività economica dovuto agli elevati moltiplicatori fiscali; 3) il perdurare dei rischi di deflazione che avrebbero reso la riduzione richiesta del debito ancora più ardua e controproducente; 4) i costi connessi all'implementazione di un ambizioso piano di riforme strutturali in grado di favorire la ripresa della crescita potenziale e la sostenibilità del debito nel medio periodo.

<sup>26</sup> Si veda a questo proposito il Documento *Relevant Factors Influencing Recent Debt Developments in Italy* inviato alla Commissione europea lo scorso febbraio e disponibile su: [http://www.tesoro.it/inevidenza/article\\_0079.html](http://www.tesoro.it/inevidenza/article_0079.html).



La Commissione Europea, avendo effettivamente riscontrato nell'ambito delle 2015 *Winter Forecast* una deviazione eccessiva rispetto al benchmark della regola del debito, in ottemperanza a quanto stabilito dall' art. 126(3) del Trattato, ha redatto il 27 Febbraio scorso un Rapporto per valutare l'eventuale presenza di fattori rilevanti e decidere se aprire una procedura di infrazione per deficit eccessivo.

Alla luce di un'accurata analisi, la Commissione europea ha concluso di non dover considerare come significativo lo sfornamento rispetto all'aggiustamento richiesto dalla regola del debito da parte dell'Italia per il 2015 e non ha proceduto all'apertura della Procedura per Disavanzi Eccessivi.

In particolare, sono stati considerati come fattori mitiganti: i) il rispetto del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita; ii) le condizioni economiche avverse (bassa crescita e bassa inflazione), che hanno reso più difficile la riduzione del rapporto debito/PIL secondo il ritmo stringente fissato dalla regola del debito e, infine, iii) l'avvio di riforme strutturali capaci di aumentare la crescita potenziale e quindi la sostenibilità del debito pubblico nel medio periodo. Tale giudizio è stato successivamente confermato dalla Commissione e dal Consiglio Europeo lo scorso giugno in occasione della pubblicazione delle raccomandazioni sul Programma di Stabilità dell'Italia (DEF 2015).

**TAVOLA III.6: MINIMUM LINEAR STRUCTURAL ADJUSTMENT (MLSA) E VARIAZIONE NECESSARIA DEL SALDO STRUTTURALE PER GARANTIRE IL RISPETTO DELLA REGOLA DEL DEBITO**

	2013	2014	2015
<b>Scenario a legislazione vigente:</b>			
Minimum linear structural adjustment (a)	0.8	0.8	0.8
Variazione ereditata dall'anno precedente (b) (1)		0.3	1.1
Variazione programmata del saldo strutturale (c) (2)	0.5	0.0	0.3
Ulteriore variazione necessaria (d)=(a+b-c)	0.3	1.1	1.6
<b>Scenario programmatico:</b>			
Minimum linear structural adjustment (a)	0.7	0.7	0.7
Variazione ereditata dall'anno precedente (b) (1)		0.2	0.9
Variazione programmata del saldo strutturale (c) (2)	0.5	0.0	0.3
Ulteriore variazione necessaria (d)=(a+b-c)	0.2	0.9	1.2

1) La "variazione ereditata dall'anno precedente" presentata alla riga (b) è pari al valore della riga (d) 'Ulteriore variazione necessaria' riferito all'anno t-1. In sostanza, l'aggiustamento non effettuato nell'anno t-1 viene riportato all'anno t.

2) La 'variazione programmata del saldo strutturale' presentata alla riga (c) è identica a quella presentata nella tavola III.3.

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Gli obiettivi di finanza pubblica programmatici della Nota di Aggiornamento al DEF 2015 sono volti a fare un uso efficace della flessibilità concessa dal Patto di Stabilità in caso di attuazione di rilevanti riforme strutturali e di investimenti che innalzino il potenziale di crescita dell'economia italiana. La prossima Legge di Stabilità interviene per il 2016 con una manovra fiscale non restrittiva volta a sostenere la crescita economica e quindi rafforzare le condizioni di sostenibilità del rapporto debito/PIL nel medio termine.



Con il ritorno previsto nei prossimi anni a condizioni di crescita del PIL più “normali”, il Governo si impegna a ripristinare già dal 2016 un sentiero di riduzione del debito compatibile con il benchmark risultante dalla regola.

Pertanto, nei prossimi tre anni il rapporto debito/PIL è previsto ridursi nello scenario programmatico in linea con quanto richiesto dal *Benchmark Forward Looking* garantendo il rispetto della regola già nel 2016 sulla base delle proiezioni del 2018. Infatti, nel 2018 il debito previsto nello scenario programmatico dovrebbe convergere su un livello pari al 123,7 per cento del PIL, 0,1 punti al di sotto del *benchmark forward looking* che garantisce il rispetto della regola. Tale risultato è condizionato agli aggiustamenti fiscali programmati sull'avanzo primario e alla realizzazione degli introiti da privatizzazioni pari allo 0,5 per cento di PIL nel triennio 2016 e 2018.

**TAVOLA III.7: IMPATTO SUL DEBITO/PIL DEI SOSTEGNI EUROPEI E DEL PAGAMENTO DEI DEBITI PREGRESSI DELLA PA**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Totale impatto sostegni in % del PIL	3,5	3,7	3,6	3,5	3,4	3,2	3,2
di cui: ESFS	2,1	2,2	2,1	2,0	2,0	1,9	1,8
ESM	0,7	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
aiuti diretti Grecia	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Impatto debiti commerciali in % del PIL	1,2	2,2	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1
Impatto complessivo in % del PIL	4,7	5,9	6,1	5,9	5,6	5,4	5,2

### III.6 PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI NEL 2015

Nei mesi successivi alla presentazione del DEF 2015 dello scorso aprile, il Governo ha adottato alcuni provvedimenti con carattere di urgenza<sup>27</sup> in materia di pensioni e ammortizzatori sociali, organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, agevolazioni fiscali in favore di enti creditizi e finanziari, interventi in favore delle autonomie locali, nonché misure dirette a fronteggiare eventi calamitosi che si sono manifestati negli anni precedenti e disposizioni per garantire la sicurezza e l'ordine pubblico e contrastare le emergenze sanitarie. Nel mese di luglio è stata, inoltre, approvata la legge di riforma del sistema nazionale dell'istruzione e della formazione del personale docente<sup>28</sup>.

Complessivamente, i provvedimenti adottati, in linea con gli obiettivi programmatici indicati nel DEF 2015, comportano un peggioramento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche di circa 2,1 miliardi nel 2015 e circa 0,4 miliardi in ciascuno degli anni del periodo 2016-2019. Della stessa entità sono gli effetti sul fabbisogno.

Tali effetti sono ascrivibili alle misure contenute nel decreto legge n. 65 del 2015 di attuazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 70 del 2015 che ha

<sup>27</sup> D.L. n. 65/2015, cvt. dalla L. n. 109/2015, D.L. n. 78/2015, cvt. dalla L. n. 125/2015 e D.L. n. 83/2015, cvt. dalla L. n. 132/2015.

<sup>28</sup> Legge n. 107/2015.

dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nel decreto legge n. 201 del 2011 con cui si prevedeva la deindicizzazione totale nel biennio 2012-2013 per le pensioni di importo complessivamente superiore a tre volte il trattamento minimo. Con il decreto legge n. 65 del 2015, per il quale è stata presentata una Relazione al Parlamento<sup>29</sup>, il Governo ha disposto, tra l'altro, la modifica della disciplina della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici dovuti per gli anni 2012-2013 e che si sarebbe applicata in conseguenza della pronuncia della Corte, prevedendo un meccanismo di rivalutazione parziale<sup>30</sup>. L'intervento mira a salvaguardare gli obiettivi di finanza pubblica in coerenza con il percorso di rientro dei saldi di bilancio e del debito pubblico nell'ambito dei parametri stabiliti a livello europeo e, al contempo, coniugare tale percorso con i criteri solidaristici all'interno del sistema previdenziale e con i principi di adeguatezza, gradualità e proporzionalità enunciati dalla stessa Corte.

**TAVOLA III.8: EFFETTI NETTI CUMULATI DEGLI ULTIMI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)**

	2015	2016	2017	2018	2019
D.L. n. 65/2015 (convertito dalla L. n. 109/2015)	-2.180	-489	-479	-469	-460
D.L. n. 78/2015 (convertito dalla L. n. 125/2015)	22	7	5	7	9
D.L. n. 83/2015 (convertito dalla L. n. 132/2015)	20	25	35	45	45
L. n. 107/2015	0	11	0	3	0
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>-2.138</b>	<b>-445</b>	<b>-439</b>	<b>-414</b>	<b>-407</b>
<i>in % del PIL</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<b>FABBISOGNO</b>	<b>-2.138</b>	<b>-445</b>	<b>-439</b>	<b>-414</b>	<b>-407</b>
<i>in % del PIL</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

Nota: I rapporti al PIL sono calcolati sulle previsioni del quadro tendenziale. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

I provvedimenti considerati comportano interventi espansivi, in termini di aumento di spese e riduzione di prelievo, per circa 5,5 miliardi nel 2015, 8,5 miliardi nel 2016, 9,2 miliardi nel 2017, 11,3 miliardi nel 2018 e 7,6 miliardi nel 2019 (Tav. 2). Le risorse per il finanziamento di tali interventi sono reperite per circa il 60 per cento dal lato della spesa. Per la parte corrente, che contribuisce per quasi due terzi, ciò avviene prevalentemente attraverso l'utilizzo di fondi del bilancio dello Stato precedentemente costituiti e destinati all'attuazione di specifici provvedimenti. Sul versante delle entrate, altra parte del finanziamento deriva dalla revisione del trattamento fiscale delle svalutazioni e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione, e dal

<sup>29</sup> Relazione presentata ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 6 della L. n. 196/2009.

<sup>30</sup> In particolare viene previsto che per il 2012 e il 2013 sono rivalutate, con riferimento alla rivalutazione per tali anni, al 100 per cento le pensioni complessivamente fino a tre volte il minimo (come già previsto dal D.L. n. 201/2011 per tali pensioni), al 40 per cento quelle tra tre e quattro volte il minimo, al 20 per cento quelle tra quattro e cinque volte il minimo, al 10 per cento infine quelle tra cinque e sei volte il minimo. Per gli assegni pensionistici complessivamente superiori a sei volte il minimo non è previsto alcun adeguamento, pur essendo presente in ogni caso una clausola di salvaguardia per le pensioni di importo complessivo attorno a tale limite. Per il 2014 e il 2015 la rivalutazione relativa agli anni 2012 e 2013 è stabilita invece al 20 per cento di quanto stabilito per le mensilità del biennio 2012-2013 e, a decorrere dall'anno 2016, al 50 per cento di quanto stabilito per le mensilità del biennio 2012-2013.



gettito IRPEF connesso alla disposizione sulla rivalutazione dei trattamenti pensionistici dovuta per gli anni 2012-2013. Tra le maggiori entrate si registrano, inoltre, quelle legate alle misure di assunzione di personale nella scuola, nel settore della giustizia e nelle Forze armate e di polizia.

**TAVOLA III.9: EFFETTI CUMULATI DEGLI ULTIMI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)**

	2015	2016	2017	2018	2019
Manovra lorda	3.323	8.068	8.755	10.858	7.193
Maggiori entrate	957	3.842	3.746	5.416	1.346
Minori spese	2.366	4.226	5.009	5.442	5.846
- spese correnti	1.922	3.168	3.140	3.147	3.147
- spese in conto capitale	444	1.058	1.869	2.295	2.700
Interventi	5.461	8.514	9.194	11.272	7.600
Minori entrate	498	4.708	5.339	6.970	3.734
Maggiori spese	4.963	3.806	3.856	4.302	3.866
- spese correnti	4.662	3.760	3.801	4.227	3.736
- spese in conto capitale	302	46	55	75	130
Effetti su indebitamento netto	-2.138	-445	-439	-414	-407
Variazione netta entrate	459	-866	-1.593	-1.553	-2.387
Variazione netta spese	2.597	-421	-1.153	-1.139	-1.980
- spese correnti	2.739	592	661	1.080	590
- spese in conto capitale	-142	-1.013	-1.814	-2.220	-2.570

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Sui sottosettori della PA (Tav. 3), negli anni 2015-2019, le misure varate determinano un disavanzo degli Enti di previdenza, ascrivibile alle disposizioni contenute nel decreto legge n. 65 del 2015 per la rivalutazione dei trattamenti pensionistici, che risulta parzialmente compensato dal miglioramento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni centrali e delle Amministrazioni locali (limitatamente agli anni 2016, 2017 e 2018).

**TAVOLA III.10: EFFETTI NETTI CUMULATI DEGLI ULTIMI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti riflessi; milioni di euro)**

	2015	2016	2017	2018	2019
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	892	203	277	83	711
- variazione netta entrate	594	-659	-1.256	-1.386	-1.555
- variazione netta spese	-298	-863	-1.533	-1.469	-2.265
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-60	374	313	516	-125
- variazione netta entrate	-6	80	-33	129	-544
- variazione netta spese	54	-294	-346	-387	-419
ENTI DI PREVIDENZA	-2.970	-1.023	-1.030	-1.013	-992
- variazione netta entrate	-129	-287	-304	-297	-288
- variazione netta spese	2.840	736	726	716	704
TOTALE	-2.138	-445	-439	-414	-407

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Nello specifico, tra gli interventi adottati rientrano quelli volti a razionalizzare e uniformare le procedure e i tempi di pagamento delle prestazioni previdenziali corrisposte dall'INPS. In particolare, a decorrere dal primo giugno 2015, i trattamenti pensionistici, gli assegni, le pensioni e le indennità di accompagnamento erogate agli invalidi civili, nonché le rendite vitalizie dell'INAIL sono posti in pagamento il primo giorno di ciascun mese o il giorno successivo se festivo o 'non bancabile', con un unico mandato di pagamento. Dal 2017, tali pagamenti avverranno invece il secondo giorno 'bancabile'. Sempre in ambito previdenziale, con lo scopo di evitare una rivalutazione negativa dei contributi accantonati, è stata prevista la modifica del coefficiente di rivalutazione del montante contributivo impiegato come base di calcolo delle rendite pensionistiche e si è stabilito che tale parametro non dovrà essere inferiore ad un valore pari a uno, salvo recupero da effettuare sulle rivalutazioni successive (tale recupero non è previsto in sede di prima applicazione)<sup>31</sup>.

In materia di mercato del lavoro viene previsto l'incremento del fondo sociale per l'occupazione e la formazione per rifinanziare gli ammortizzatori sociali in deroga e il trattamento di integrazione salariale relativo ai contratti di solidarietà<sup>32</sup>. Sono inoltre stati approvati, senza effetti sul saldo di bilancio delle Amministrazioni pubbliche, due decreti legislativi<sup>33</sup> che contengono misure per le esigenze di cura, di vita e di lavoro, la disciplina organica dei contratti di lavoro e la revisione delle norme sulle mansioni<sup>34</sup>.

Molteplici sono gli interventi che riguardano il settore dell'istruzione scolastica<sup>35</sup>, finanziati prevalentemente attraverso l'utilizzo delle risorse dell'apposito fondo istituito con la Legge di Stabilità 2015. In tale ambito si autorizza un piano straordinario di assunzioni di personale docente da destinare alle istituzioni scolastiche statali e si stabilisce il principio dell'obbligatorietà della formazione in servizio dei docenti di ruolo. Per quest'ultima finalità viene istituita una carta di credito prepagata, dal valore nominale di 500 euro annui, utilizzabile dai professori per l'acquisto di libri, pubblicazioni e riviste utili all'aggiornamento professionale, nonché per l'iscrizione a corsi per attività di aggiornamento e di qualificazione delle competenze e la partecipazioni a corsi di laurea o post lauream inerenti il profilo professionale di ciascun docente. Un nuovo fondo, che sarà ripartito a livello territoriale tra le varie istituzioni scolastiche, è destinato alla valorizzazione del merito del personale docente e sarà attribuito sulla base della valutazione dell'attività didattica in ragione dei risultati ottenuti in termini di qualità dell'insegnamento, di rendimento scolastico, di progettualità nella metodologia didattica utilizzata, di innovatività e di contributo al miglioramento complessivo della scuola. Allo stesso tempo viene potenziato il sistema di valutazione delle scuole prevedendo nuove risorse in favore dell'INVALSI, destinate alla realizzazione di rilevazioni nazionali degli apprendimenti, test di autovalutazione e alla partecipazione dell'Italia alle indagini internazionali. La riforma prevede nuove competenze in capo ai dirigenti scolastici in materia di piano dell'offerta formativa e gestione del personale

<sup>31</sup> D.L. n. 65/2015 cvt.dalla L. n. 109/2015.

<sup>32</sup> D.L. n. 65/2015 cvt.dalla L. n. 109/2015.

<sup>33</sup> D.Lgs. n. 80/2015 e D. Lgs. n. 81/2015

<sup>34</sup> La copertura degli oneri recati dai due provvedimenti è assicurata dal fondo, istituito ad hoc con la Legge di Stabilità 2015, per il finanziamento dei provvedimenti normativi in materia di mercato del lavoro.

<sup>35</sup> L. n. 107/2015.



docente alla cui remunerazione si provvede attraverso l'incremento del Fondo unico per la retribuzione di posizione e di risultato. Un'apposita autorizzazione di spesa finanzia le attività di valutazione dell'operato dei dirigenti scolastici che saranno svolte da un nucleo istituito presso l'amministrazione scolastica regionale. Si incrementano le risorse per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, si istituisce un nuovo fondo per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica e vengono inoltre rifinanziati gli interventi per l'edilizia scolastica e universitaria, la messa in sicurezza, la manutenzione straordinaria e l'adeguamento impiantistico degli edifici adibiti all'istruzione scolastica, all'alta formazione artistica, musicale e coreutica e a residenze universitarie. Vengono, altresì, finanziati progetti per l'alternanza scuola lavoro negli istituti tecnici e professionali e nei licei e si investe nello sviluppo delle competenze digitali degli studenti. Si introducono sgravi fiscali sotto forma di credito d'imposta in favore di soggetti che effettuano erogazioni liberali in denaro, destinate agli investimenti in favore di tutti gli istituti del sistema nazionale di istruzione, per la realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti. Infine, ulteriori benefici fiscali sono riconosciuti alle famiglie, attraverso una detrazione ai fini IRPEF del 19 per cento della spesa sostenuta per le rette d'iscrizione alle scuole paritarie per un importo annuo non superiore a 400 euro.

Per consentire gli interventi di ricostruzione e di ripresa economica dei territori interessati dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 sono previste nuove risorse in favore delle popolazioni colpite e viene prorogata al 31 dicembre 2016 l'esenzione ai fini IMU per gli immobili distrutti o dichiarati inagibili a seguito dell'evento calamitoso. Per la stessa finalità sono ridotti gli obiettivi del Patto di Stabilità Interno dei comuni e delle province ubicate nella Regione Emilia Romagna<sup>36</sup>.

Ulteriori disposizioni sono destinate a garantire la tutela dell'ordine pubblico, della sicurezza e della salute pubblica in relazione al verificarsi di eventi di carattere straordinario, quali l'incremento dei flussi migratori nell'area mediterranea, l'intensificarsi dei fenomeni di terrorismo di matrice internazionale e l'affluenza attesa di cittadini stranieri in Italia per l'EXPO 2015, in corso di svolgimento, e il Giubileo straordinario 2015-2016. Per queste finalità è stata prorogata l'operazione che prevede l'impiego delle Forze armate nelle attività di controllo del territorio e di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili, sono state autorizzate assunzioni straordinarie di personale da destinare alle esigenze delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e si sono reperite nuove risorse per potenziare l'attività di contrasto delle malattie infettive e garantire un più efficiente svolgimento dei controlli sanitari di profilassi internazionale<sup>37</sup>. Infine, è stata incrementata la dotazione per il fondo destinato a fronteggiare le esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione<sup>38</sup>.

Per quanto concerne le autonomie locali, nell'ambito delle disposizioni che assicurano il concorso alla finanza pubblica da parte degli Enti territoriali, vengono ridotti gli obiettivi del Patto di Stabilità Interno della Regione Valle d'Aosta. Inoltre, per consentire il rispetto dei tempi di pagamento delle

<sup>36</sup> D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015.

<sup>37</sup> D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015.

<sup>38</sup> D.L. n. 83/2015 cvt. dalla L. n. 132/2015.



transazioni commerciali agli Enti locali, che risultano commissariati, sono concesse anticipazioni di liquidità da restituire, maggiorate degli interessi, a decorrere dal 2019. Si definiscono, inoltre, le modalità attuative per assicurare il contenimento della spesa sanitaria, già scontato nei tendenziali di spesa e necessario a garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica<sup>39</sup>.

Gli enti creditizi e finanziari e le imprese di assicurazione, a partire dal 2015, potranno effettuare nell'esercizio di riferimento la deduzione integrale delle svalutazioni e delle perdite su crediti, in luogo del sistema previgente che consentiva una deduzione su un orizzonte quinquennale; contestualmente per tali enti viene rivisto anche il trattamento fiscale delle quote pregresse relative a svalutazioni e perdite maturate fino all'anno d'imposta 2014<sup>40</sup>.

Per l'efficientamento e l'ottimizzazione dei servizi dell'amministrazione giudiziaria e l'attuazione del processo civile telematico vengono finanziati interventi di implementazione e potenziamento dei sistemi informatici e sono autorizzate assunzione di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta e procedure di riqualificazione degli addetti che operano nel settore dell'amministrazione giudiziaria. Da ultimo, si introducono in via sperimentale meccanismi di incentivazione fiscale per il ricorso alla negoziazione assistita e all'arbitrato, prevedendo, in caso di successo della negoziazione o di conclusione dell'arbitrato con lodo, un credito d'imposta di 250 euro per i compensi corrisposti dalle parti agli avvocati e agli arbitri che intervengono nei rispettivi procedimenti<sup>41</sup>.

### **III.7 PIANO DI VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO E PRIVATIZZAZIONI**

#### **Finalità del Piano**

Il Piano di valorizzazione del patrimonio pubblico è parte integrante della strategia economica e di bilancio del Governo in quanto, oltre ai benefici per la finanza pubblica connessi al recupero della spesa e alla riduzione del debito pubblico, ha implicazioni rilevanti per l'efficienza nella gestione degli stessi asset pubblici.

Per il patrimonio immobiliare, il Piano si sviluppa secondo due principali direttrici: i) la messa a reddito dei cespiti più appetibili, attraverso variazioni nella destinazione d'uso degli immobili e il loro conferimento a Fondi di gestione del risparmio per la successiva cessione sul mercato; ii) una gestione economica più efficiente degli immobili utilizzati per fini istituzionali, attraverso la razionalizzazione degli spazi utilizzati e una più attenta verifica sulla congruità

<sup>39</sup> In attuazione di quanto previsto dall'articolo 46, comma 6 del D.L. n. 66/2014, dalla lettera E) dell'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 26/02/2015, prevista dall'articolo 1, comma 398 della L. n. 190/2014, dall'Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 02/02/2015, dagli articoli 9 bis-9 sexies del D.L. n. 78/2015 e dall'articolo 1, comma 556 della L. n. 190/2014.

<sup>40</sup> D.L. n. 83/2015 cvt. dalla L. n. 132/2015.

<sup>41</sup> D.L. n. 83/2015 cvt. dalla L. n. 132/2015.



dei canoni di locazione. Le azioni di riqualificazione e dismissione prevedono il coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali, necessario per completare l'attuazione del federalismo fiscale e demaniale, volto a valorizzare in termini funzionali i beni dello Stato conferiti agli Enti locali e ridurre il debito a livello locale.

Tali azioni sono affiancate dalle operazioni di collocamento sul mercato delle partecipazioni in società detenute dallo Stato e da quelle previste dal processo di razionalizzazione delle partecipate locali avviato all'inizio del 2015. Alla base di queste operazioni vi sono, tra l'altro, obiettivi di miglioramento dell'efficienza economica finanziaria e di sviluppo delle società partecipate pubbliche, anche attraverso l'acquisizione di nuovi capitali italiani ed esteri; nonché di miglioramento della regolamentazione dei mercati e crescita della concorrenza nei settori interessati.

L'analisi approfondita del portafoglio mobiliare statale ha condotto all'identificazioni di diverse opzioni di privatizzazioni. Alcune delle operazioni di cessione di società partecipate indirettamente dallo Stato, ovvero tramite società controllate, che erano state programmate negli anni precedenti, sono state già concluse nel 2014. Esse includono le cessioni di quote in Fincantieri, CDP Reti, TAG (Trans Austria Gasleitung), per il tramite della Cassa Depositi e Prestiti e Ray Way, società indirettamente detenuta dal MEF per il tramite di RAI. Sono ancora in fase di definizione, invece, le operazioni relative a Grandi Stazioni e Cento Stazioni, società entrambe partecipate da Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., attive nel settore della gestione, valorizzazione e riqualificazione delle stazioni ferroviarie. Le operazioni connesse alla privatizzazione delle partecipazioni detenute direttamente dallo Stato relative ad ENAV, Poste Italiane<sup>42</sup> ed STMicroelectronics, hanno registrato progressi importanti nell'anno in corso.

La normativa prevede che i proventi derivanti dalla cessione delle partecipazioni dirette dello Stato siano destinate alla riduzione del debito pubblico. Con riferimento, invece, a quelli derivanti dal collocamento delle partecipazioni detenute indirettamente dal MEF, oltre a poter essere distribuiti all'azionista pubblico sotto forma di pagamento di un dividendo, è possibile che gli stessi possano contribuire al rafforzamento patrimoniale delle capogruppo. L'attuazione delle operazioni è in ogni caso condizionata alla presenza di condizioni di mercato favorevoli, che permettano di valorizzare al meglio tali asset.

### I risultati realizzati nei primi nove mesi del 2015

Nell'ambito del processo di alienazione del patrimonio immobiliare dello Stato, la Legge di Stabilità 2015 ha previsto la dismissione degli immobili del Ministero della Difesa non più utilizzati per finalità istituzionali, da cui sono attesi introiti almeno pari a 220 milioni nel 2015, 100 milioni nel 2016 e nel 2017. Al fine di realizzare tali introiti, il Ministero della Difesa ha messo a disposizione alcuni

<sup>42</sup> Nel maggio 2014 sono stati emanati due decreti (DPCM) che regolamentano l'alienazione, rispettivamente, di una quota massima del 40 per cento del capitale di Poste Italiane e del 49 per cento del capitale di ENAV, mediante operazioni di offerta rivolta al pubblico dei risparmiatori (compresi i dipendenti delle due società) ed agli investitori istituzionali (IPO) finalizzata alla quotazione dei due gruppi.



immobili già valorizzati e disponibili per la vendita. Attualmente sono in corso contatti con gli investitori e, in particolare, con Cassa Depositi e Prestiti per concludere le operazioni di vendita entro la fine del corrente anno.

In attuazione di quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2014 è stata avviata, congiuntamente con l'Agenzia del Demanio, l'iniziativa 'Proposta immobili 2015', rivolta ad enti territoriali ed altri soggetti pubblici invitati a manifestare interesse a proporre immobili di proprietà, da valorizzare e alienare. Sono state presentate, da parte degli enti, domande di partecipazione all'iniziativa per un valore complessivo di circa 2,7 miliardi. Il portafoglio immobiliare è stato successivamente frazionato in portafogli omogenei per essere destinato alla vendita o valorizzazione attraverso i diversi canali previsti dalla normativa (asta pubblica, procedura ristretta, vendita a trattativa diretta, conferimento in fondi immobiliari gestiti da INVIMIT)<sup>43</sup>.

Relativamente ai fondi diretti gestiti da INVIMIT<sup>44</sup>, è stata conclusa la procedura di apporto di immobili pubblici ai fondi relativi a INAIL e Regione Lazio, che risultano in tal modo pienamente operativi. In particolare, secondo i dati del *business plan*, gli immobili pubblici apportati hanno un valore pari, rispettivamente, a 67 e 73 milioni.

Con decreto del MEF è stato inoltre avviato il Fondo Stato/Difesa<sup>45</sup>, a cui verranno apportati immobili dismessi dal Ministero della Difesa e da altre Amministrazioni dello Stato. L'INVIMIT è inoltre coinvolta, attraverso il comparto territorio del Fondo di fondi *i3-Core*, nel processo di dismissione degli immobili delle province, che dovrebbe fornire a queste ultime la liquidità necessaria a gestire il delicato processo di transizione verso il nuovo assetto istituzionale.

Per l'attività di valorizzazione del patrimonio il MEF si avvale di un sistema informativo, implementato nel febbraio 2010, finalizzato alla ricognizione annuale delle componenti dell'attivo patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche, che rappresenta lo strumento di conoscenza della consistenza e del valore del patrimonio pubblico, informazioni indispensabili per una loro efficiente gestione e valorizzazione<sup>46</sup>.

Con riferimento al federalismo demaniale, continuano i trasferimenti dei beni dello Stato agli Enti locali: in un solo mese, dal 17 luglio al 28 agosto, l'Agenzia del Demanio ha trasferito 104 beni<sup>47</sup> completando così, al 50 per cento, il trasferimento a titolo gratuito e in via definitiva di 2.578 beni su 5.628 domande accolte su tutto il territorio nazionale.

Per quanto riguarda, invece, il federalismo demaniale culturale<sup>48</sup>, nello stesso periodo, l'Agenzia ha ceduto a due Comuni in Liguria e Puglia due beni del

<sup>43</sup> Con riferimento alle vendite a trattativa diretta ex art. 11-quinquies del D.L. n. 203/2005, è utile ricordare che CDP ha rivenduto nel corso dell'anno sei immobili in precedenza acquistati da Amministrazioni pubbliche, il cui prezzo di cessione è stato pari a 125,5 milioni, confermando così il carattere di mercato delle operazioni che la vedono coinvolta.

<sup>44</sup> L'INVIMIT è la Società 'Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio Società per Azioni' costituita nel maggio 2013, il cui capitale è interamente detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Essa si pone l'obiettivo di valorizzare il patrimonio pubblico attraverso quattro fondi diretti (i3-Inail, i3-Regione Lazio, i3-Inps, i3-Università), il Fondo Stato/Difesa e il Fondo dei fondi 'i-3 Core'.

<sup>45</sup> D.L. n. 98/2011 art. n.33, commi 8-ter e 8-quater.

<sup>46</sup> I risultati sulle rilevazioni finora concluse sono contenuti nei Rapporti disponibili al link: [http://www.dt.tesoro.it/it/cartolarizzazioni/patrimonio\\_pa/](http://www.dt.tesoro.it/it/cartolarizzazioni/patrimonio_pa/).

<sup>47</sup> La procedura è prevista dal D.L. n. 69/2013, art.56 bis cvt. dalla L. n. 98/2013.

<sup>48</sup> D.Lgs. n. 85/2010, art.5, c. 5.



demanio storico-artistico per progetti di recupero, tutela e valorizzazione culturale<sup>49</sup>.

Relativamente alle privatizzazioni delle società direttamente controllate dallo Stato, lo scorso agosto, Poste Italiane ed il MEF hanno provveduto a depositare alla CONSOB la domanda di approvazione del Prospetto informativo<sup>50</sup> concernente l'offerta pubblica di vendita delle azioni della società, finalizzata alla quotazione del titolo che, in presenza di adeguate condizioni di mercato e subordinatamente sia all'approvazione del citato Prospetto da parte della CONSOB sia all'ammissione a quotazione ad opera di Borsa Italiana S.p.A., potrà concludersi entro l'autunno 2015.

Relativamente ad ENAV, il processo preparatorio alla quotazione è stato avviato con la selezione, da parte del MEF, dei consulenti legale e finanziario. Inoltre, sono stati svolti ulteriori adempimenti necessari per la realizzazione dell'operazione, riguardanti, in particolare l'elaborazione di una proposta normativa orientata alla semplificazione delle procedure relative alla regolazione delle relazioni finanziarie tra ENAV e lo Stato e alla costruzione di un nuovo assetto regolatorio in materia di fornitura di servizi della navigazione aerea maggiormente coerente con la normativa comunitaria. Conformemente alle indicazioni fornite dall'*advisor* finanziario, al fine di assicurare alla società una adeguata composizione della struttura finanziaria, sono state completate le procedure per la riduzione del capitale sociale di ENAV in misura pari a 180 milioni. È, infine, imminente la conclusione del procedimento per l'individuazione delle banche cui affidare il ruolo di guida del consorzio di garanzia e collocamento<sup>51</sup>, per poter procedere all'offerta dei titoli e alla conseguente quotazione entro il primo semestre del 2016.

Con riferimento alla partecipazione detenuta in STMicroelectronics Holding, sono in fase di realizzazione gli adempimenti necessari per la cessione di tale quota al Gruppo CDP, individuato quale soggetto destinatario per mantenere il controllo pubblico paritetico con l'Azionista pubblico francese, nel rispetto degli impegni definiti negli accordi parasociali in essere con lo stesso socio. L'operazione sarà completata entro l'anno.

Sono, inoltre, già state avviate le attività preliminari per la definizione della cessione a CDP della partecipazione, pari al 12,50 per cento, detenuta dal MEF nel Fondo Italiano di Investimento.

Per quanto riguarda Ferrovie dello Stato, di intesa con la società e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sono state avviate le attività preparatorie al fine di individuare le modalità più idonee per la realizzazione della privatizzazione stessa. Il MEF ha selezionato i consulenti finanziario e legale, che lo assisteranno nell'individuazione di tali modalità e nell'intero processo di privatizzazione. È stato, inoltre, costituito un tavolo tecnico di lavoro, composto da rappresentanti di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con l'obiettivo di

<sup>49</sup>Sono 227 i tavoli tecnici attivi tra i comuni richiedenti e il Ministero dei Beni Culturali e del Turismo per la definizione di programmi di valorizzazione con finalità culturali. Su 133 programmi presentati dagli Enti locali, ne sono stati approvati 87 mentre si è concluso l'iter di trasferimento per 48 immobili definitivamente devoluti ai comuni.

<sup>50</sup> Previsto dall'art. 94 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

<sup>51</sup> D.L. n. 332/1994, art. 1, c. 5, cvt. dalla L. n. 474/1994.



analizzare gli assetti giuridici e regolatori del mercato in cui opera la società, valutare il loro impatto sulla privatizzazione ed individuare le più appropriate soluzioni per la realizzazione dell'operazione.

Infine, in febbraio 2015, il MEF ha ceduto a primarie banche nazionali e internazionali, attraverso una procedura di vendita accelerata (*accelerated book building*), un pacchetto di azioni ENEL pari al 5,74 per cento del capitale della società, riducendo la propria partecipazione dal 31,24 per cento al 25,50 per cento. Il corrispettivo della vendita delle azioni ENEL è ammontato complessivamente a circa 2,2 miliardi.

La tavola seguente sintetizza i risultati raggiunti e gli obiettivi prefissati nei precedenti documenti di programmazione e confermati nel presente Documento. Nel 2014, i rimborsi dei bond da parte del Monte dei Paschi di Siena hanno concorso alla riduzione del debito pubblico. Tali proventi, congiuntamente a quelli realizzati dalle privatizzazioni di partecipazioni indirette, hanno consentito di raggiungere e superare l'obiettivo prefissato. I proventi da partecipazioni indirette sono stati interamente destinati al rafforzamento patrimoniale delle società capogruppo. Per raggiungere l'obiettivo del 2015, stante le operazioni già concluse e le attuali previsioni di crescita del PIL, sarebbe sufficiente che le transazioni in corso producano proventi per almeno 3,7 miliardi.

**TAVOLA III.11: PROVENTI DA PRIVATIZZAZIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE**

	2014		2015	
	Livello (1)	In % di PIL	Livello (1)	In % di PIL
Partecipazioni dirette, dismissioni immobiliari e altri proventi finanziari realizzati	3,000	0,2	3,451	0,2
Partecipazioni indirette	3,255	0,2		
Totale proventi realizzati	6,255	0,4	3,451	0,2
Obiettivo		0,4		0,4

(1) Valori in miliardi.

Nel corso del 2015 sono proseguite le attività collegate al piano di razionalizzazione delle partecipazioni locali presentato dall'ex Commissario Straordinario per la Revisione della Spesa il 7 agosto 2014<sup>52</sup>. La Legge di Stabilità 2015 ha previsto l'avvio, a partire dal 2015, di un processo di razionalizzazione delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente da regioni, province autonome, enti locali, camere di commercio, università, istituti di istruzione universitaria pubblici e autorità portuali. La legge ha richiesto alle amministrazioni interessate di definire e pubblicare sui rispettivi siti internet, entro il 31 marzo dell'anno corrente, i piani operativi contenenti modalità, tempi di attuazione e risparmi attesi. Tali piani sono stati trasmessi alla competente sezione regionale della Corte dei Conti per un controllo di legalità e regolarità. Dalla ricognizione della Corte dei Conti aggiornata a maggio 2015<sup>53</sup> si evince una

<sup>52</sup> Il piano è stato predisposto secondo le disposizioni contenute nell'art. 23 del D.L. n. 66/2014 cvt. dalla L. n. 89/2014.

<sup>53</sup> Corte dei Conti, 'Gli organismi partecipati degli enti territoriali - Relazione 2015', deliberazione n. 24 del 2015.



forte variabilità tra le regioni circa l'adempimento di tale obbligo: in talune regioni ha adempiuto oltre la metà degli enti, mentre in altre si osservano percentuali molto più basse. Entro il 31 dicembre del presente anno, gli enti interessati dovranno provvedere alla riduzione delle partecipazioni possedute, attraverso dismissione o aggregazione, mentre entro il 31 marzo 2016 dovranno predisporre una relazione sui risultati conseguiti dal processo di razionalizzazione, da pubblicare sul sito internet da sottoporre nuovamente alla Corte dei Conti.

La legge delega sulla riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche, emanata il 7 agosto scorso<sup>54</sup>, ha conferito al Governo il mandato ad elaborare un Testo Unico in materia di partecipate, con il fine prioritario di semplificare la normativa e promuovere la concorrenza. La riorganizzazione della disciplina relativa alle partecipate locali dovrà definire: i) criteri e procedure per l'individuazione della forma societaria da adottare; ii) strumenti di gestione per assicurare il perseguimento dell'interesse pubblico ed evitare effetti distorsivi sulla concorrenza, inclusi criteri oggettivi per identificare la necessità di liquidazione; iii) misure volte a garantire il raggiungimento di obiettivi di qualità, efficienza, efficacia ed economicità, anche attraverso la riduzione del numero delle partecipazioni e l'aggregazione delle stesse; iv) strumenti di promozione della trasparenza e confrontabilità dei dati economico patrimoniali; v) un sistema sanzionatorio per gli enti locali che mancano di attuare i principi di razionalizzazione; vi) strumenti di tutela dell'occupazione nei processi di ristrutturazione e privatizzazione delle società partecipate; vii) un rafforzamento della trasparenza e rendicontazione da parte delle società partecipate nei confronti degli enti locali.

### III.8 CONTENUTI DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

Il Patto di Stabilità Interno<sup>55</sup> (PSI) definisce il concorso degli Enti locali alla manovra triennale di finanza pubblica, congiuntamente ad obblighi di comunicazione di certificazioni attestanti il conseguimento degli obiettivi nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Sinora il Patto ha posto degli obiettivi programmatici espressi in termini di saldi finanziari per comuni, province e città metropolitane, e di crescita nominale della spesa finale per le regioni.

Alla luce della legge n. 243 del 2012, nel 2016 gli obiettivi sui saldi finanziari e sulla spesa saranno progressivamente superati dalla regola dell'equilibrio di bilancio che richiede agli enti di conseguire il pareggio di bilancio in termini nominali<sup>56</sup>. La Legge di Stabilità per il 2015 ha rafforzato il Patto, prevedendo l'anticipo per le regioni a statuto ordinario e la Regione Sardegna, dal 2016 al

<sup>54</sup> L. n. 124/2015.

<sup>55</sup> Il Patto è stato introdotto dall'art. 28 del collegato alla Legge Finanziaria per il 1999, per favorire il rispetto dei parametri di convergenza sulla finanza pubblica fissati in sede europea attraverso il Patto di Stabilità e Crescita. La normativa è stata oggetto di progressive riforme, fino ad arrivare a una sostanziale nuova stesura della normativa nel 2008 con l'introduzione del piano triennale di correzione dei conti pubblici per il periodo 2009-2011 (D.L. n.112/2008, cvt. dalla L. n. 133/2008, art.77 bis).

<sup>56</sup> La regola prevede che sia conseguito sia un saldo non negativo tra entrate e spese finali nella fase di previsione e rendicontazione del bilancio, sia un saldo non negativo di parte corrente. L'equilibrio deve essere raggiunto in termini di competenza e di cassa.



2015, della regola dell'equilibrio di bilancio in sostituzione delle previgenti regole del PSI.

Nel corso dell'anno, il Governo ha adottato un provvedimento in materia di Enti territoriali<sup>57</sup> che ha modificato le regole approvate con la manovra di finanza pubblica per il 2015, consentendo maggiori spese di investimento, interventi volti al miglioramento dell'offerta di servizi e alla cura del territorio per talune realtà locali caratterizzate da esigenze straordinarie.

Come concordato nell'Intesa Stato-Città e autonomie locali del 19 febbraio 2015, gli obiettivi dei comuni per gli anni 2015-2018 sono stati rimodulati, senza variare il contributo complessivo del comparto.

Maggiori spazi finanziari sono attribuiti ai comuni che intendano effettuare determinate tipologie di spesa nel limite di 100 milioni annui nel periodo 2015-2018, per sostenere spese per eventi calamitosi e di messa in sicurezza del territorio e degli edifici scolastici; per l'esercizio della funzione di enti capofila nel caso di gestione associata di alcune funzioni; per sentenze passate in giudicato a seguito di contenziosi connessi a cedimenti strutturali e di procedure di esproprio.

Al fine di agevolare la ripresa delle attività e consentire l'attuazione dei piani per la ricostruzione, è prevista, solo per il 2015, la riduzione degli obiettivi del PSI sia per i comuni colpiti da calamità naturali nell'anno in corso, utilizzando gli spazi finanziari derivanti dal sistema premiale, sia per quelli della Regione Emilia Romagna interessati dal sisma del 2012, nel limite complessivo di 20 milioni, avvalendosi della flessibilità prevista dal Patto regionale verticale<sup>58</sup>. Per il 2015, inoltre, è prevista l'esclusione dalle entrate finali rilevanti ai fini del PSI di alcuni contributi statali, tra cui quelli attribuiti ai comuni a compensazione dei limiti posti dalla Legge di Stabilità 2015 sugli aumenti di aliquota IMU e TASI per 530 milioni; e quelli alla Città Metropolitana di Milano e alle province per sopperire a esigenze finanziarie straordinarie per 80 milioni<sup>59</sup>.

Il provvedimento prevede l'esclusione dal PSI delle spese sostenute dai comuni sede delle città metropolitane a valere sulla quota di cofinanziamento dei fondi strutturali dell'Unione Europea, per un importo massimo di 700 milioni, estendendo quanto già previsto dalla Legge di Stabilità per il 2015 per le regioni a statuto ordinario e la Regione Sardegna. La misura ha lo scopo di incentivare l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea nelle fasi di programmazione finanziaria 2007-2013 e 2014-2010, ponendo un'attenzione particolare alle opere prioritarie rientranti nel Programma delle infrastrutture strategiche.

Oltre all'ampliamento del sistema di deroghe nell'ambito del Patto, le nuove norme prevedono un'attenuazione delle sanzioni per il mancato rispetto del PSI nel 2014: la riduzione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale e del Fondo di riequilibrio provinciale, è pari al 20 per cento dello scostamento tra saldo

<sup>57</sup> D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015.

<sup>58</sup> I Patti regionali orizzontale e verticale, attivati dal 2010 (art.1, commi 138 ss. della L. n. 220/2010), permettono rispettivamente la rimodulazione degli obiettivi individuali tra gli Enti locali appartenenti a una stessa regione o tra la regione e gli enti appartenenti al proprio territorio, nel rispetto degli obiettivi complessivi posti dal PSI ai singoli comparti (regioni, province, comuni e città metropolitane).

<sup>59</sup> D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015, art. 8, c.10, art. 8, c.13-ter, art. 8, c.13-quater.



obiettivo e risultato finanziario conseguito e non più all'intero scostamento<sup>60</sup>. Sono, inoltre, esclusi dall'applicazione delle sanzioni per il mancato rispetto del PSI nel 2012 o negli esercizi precedenti, gli enti locali per i quali sia intervenuta la dichiarazione di dissesto finanziario, soggetti a forme di controllo più stringenti.

Anche la disciplina del pareggio, cui sono sottoposte le regioni a statuto ordinario e la Regione Sardegna, è stata oggetto di modifiche al fine di consentire maggiori margini di spesa.

Per il 2015, è prevista la non rilevanza, ai fini del conseguimento del pareggio, degli impegni per investimenti diretti e per contributi in conto capitale dal saldo di competenza tra entrate e spese finali per le regioni che nel 2014 hanno registrato indici di tempestività nei pagamenti più virtuosi rispetto a quelli previsti dalla normativa nazionale in attuazione alla Direttiva europea n. 35 del 2000.

Specifiche misure sono introdotte per ridurre il ritardo strutturale nei pagamenti dei debiti pregressi, solo per l'esercizio 2015, in linea di continuità con gli interventi adottati negli ultimi anni. Il Fondo istituito nel 2013 per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili della PA<sup>61</sup> è incrementato di 2 miliardi per far fronte al pagamento dei debiti pregressi non sanitari delle regioni e province autonome, mentre viene prolungato di un anno, dal 31 dicembre 2013 al 31 dicembre 2014, il termine di maturazione dei crediti ammessi al pagamento. I maggiori pagamenti in conto residui concernenti la spesa per acquisto di beni e servizi e i trasferimenti di parte corrente agli enti locali soggetti al Patto di Stabilità Interno, effettuati a valere sulle predette anticipazioni di liquidità sono esclusi dai saldi di cassa rilevanti ai fini del raggiungimento del pareggio<sup>62</sup>. L'incremento dello stanziamento, inoltre, non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica in quanto finanziato tramite l'utilizzo delle risorse richieste dagli enti locali e dagli enti del Servizio Sanitario Nazionale per il pagamento dei debiti pregressi, ma non erogate.

Il provvedimento sugli enti locali modifica anche alcune disposizioni della Legge di Stabilità 2015 riguardo l'utilizzo delle risorse stanziato per il Patto verticale incentivato<sup>63</sup>. Recependo l'Intesa dello scorso 26 febbraio, raggiunta nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, si provvede a ridefinire la procedura per la modulazione degli obiettivi all'interno delle singole regioni, e a riorientare l'utilizzo degli spazi finanziari ceduti dalla regione agli enti locali verso maggiori pagamenti in conto capitale, dando priorità ai pagamenti relativi ai debiti commerciali di parte capitale maturati alla data del 31 dicembre 2014.

Con riguardo alle politiche attive sull'occupazione, il nuovo provvedimento consente alle province e alle città metropolitane di stipulare contratti di lavoro a tempo determinato, con scadenza non successiva al 31 dicembre 2016, esclusivamente per assicurare continuità ai servizi erogati dai centri per l'impiego.

<sup>60</sup> Per le province e le città metropolitane tale sanzione non può comunque applicarsi in misura superiore al 2 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo.

<sup>61</sup> D.L. n. 35/2013 cvt. dalla L. n. 64/2013, art. 1, c. 10.

<sup>62</sup> D.L. n. 78/2015 cvt. dalla L. n. 125/2015, art. 8, c. 5.

<sup>63</sup> Il Patto verticale incentivato è stato introdotto a partire dal 2012, e prevede l'attribuzione alle regioni di un contributo da cedere ai comuni e alle province del proprio territorio sotto forma di spazi finanziari utili per sostenere maggiori spese, soprattutto in conto capitale, senza incorrere nella violazione del PSI.

Ai comuni della Regione Calabria è, inoltre, concesso di estendere le procedure di stabilizzazione di lavoratori socialmente utili già previste dalla normativa vigente. Entrambe le agevolazioni sono previste anche nel caso di mancato rispetto del PSI nel 2014. Infine, per far fronte alle straordinarie esigenze di carattere sanitario connesse al Giubileo, oltre al contributo straordinario di circa 33,5 milioni alla Regione Lazio, nel biennio 2015-2016 è sospesa l'applicazione delle limitazioni alle assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato (*turn-over*) per gli enti del Servizio Sanitario della Regione.



## **IV. LA STRATEGIA NAZIONALE E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO**

### **IV.1 STRATEGIA E CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME**

A pochi mesi dalla presentazione del Piano Nazionale di Riforma il Governo è stabilmente impegnato a portare avanti la sua azione di riforma, coerentemente con gli impegni programmatici stabiliti lo scorso aprile e tenendo presente le nuove sfide che la Commissione Europea ha indicato all'Italia nelle Raccomandazioni specifiche (CSR), indirizzate al Paese al termine del semestre europeo.

Le azioni messe in campo sono tanto più importanti in questo momento, in quanto la loro attuazione è parte fondamentale della strategia di medio periodo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito che, in coerenza con gli obiettivi europei, si basa proprio sulle riforme strutturali e il sostegno degli investimenti.

In quest'ottica, le misure programmate - e quelle di recente approvazione - sono dirette ad agire strutturalmente sull'economia del Paese, grazie ad interventi per la fiscalità, la Pubblica Amministrazione, la giustizia, il sistema scolastico, la concorrenza e le infrastrutture. Si tratta di azioni che si rafforzano a vicenda, i cui effetti nel breve periodo sono essenziali per correggere gli squilibri macroeconomici che caratterizzano il Paese, ma che nel lungo periodo serviranno a garantire una crescita duratura e sostenibile.

Molto è stato fatto in questi mesi. Il percorso di riforme istituzionali, avviato dal Governo al momento del suo insediamento, si è in parte completato con l'approvazione del disegno di legge di riforma elettorale, condizione primaria per avere un quadro normativo caratterizzato da certezza e stabilità, necessarie per attrarre gli investimenti esteri e quindi per sostenere la crescita. La riforma costituzionale, parte integrante delle modifiche all'architettura istituzionale su cui il Governo punta per modernizzare il Paese, si concluderà entro il prossimo anno con il referendum confermativo. Si tratta di due passaggi basilari per il corretto ed efficace funzionamento dello Stato da cui dipende l'efficacia delle decisioni pubbliche e l'efficienza della spesa, essenziali per mantenere il controllo sulle finanze pubbliche.

Un tassello decisivo in questo senso è stato l'approvazione, secondo i tempi stabiliti, della legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione destinata a incidere sui cittadini - semplificando le procedure amministrative e assicurando certezza delle regole e dei tempi di risposta - sulle imprese - supportando gli investimenti produttivi - e sui servizi pubblici, eliminando le inefficienze e gli sprechi. Con il completamento della riforma, il Governo si pone l'obiettivo di restituire fiducia ai cittadini, attraverso una maggiore trasparenza delle procedure e la semplificazione dei rapporti con la P.A., e alle imprese, per le quali il



contesto imprenditoriale non è gravato solo dalla crisi economica ma anche da barriere amministrative e incertezze, che frenano gli investimenti. Nel riformare la Pubblica Amministrazione un ruolo primario, in linea con le richieste della Commissione europea, è stato dato alla fissazione di principi di efficienza e razionalizzazione delle società partecipate e delle società che forniscono servizi pubblici locali, con l'obiettivo di introdurre stabilmente criteri di concorrenza ed efficienza in linea con il dettato comunitario.

La strategia pluriennale del Governo, diretta a migliorare il benessere dei cittadini e l'ambiente in cui operano le imprese, include anche una decisa azione di riforma del sistema fiscale, anche al fine di ridurre la pressione fiscale. Con il completamento del percorso di attuazione della delega fiscale, il Governo si è impegnato a definire un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita.

Nei mesi scorsi sono stati approvati in via definitiva tre nuovi decreti delegati, in materia di fatturazione elettronica, abuso del diritto e internazionalizzazione delle imprese e altri cinque sono di prossima pubblicazione e sono finalizzati alla revisione dell'organizzazione delle agenzie fiscali, alla stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e dell'erosione fiscale, alla revisione del sistema sanzionatorio e del contenzioso tributario, alla semplificazione delle norme in materia di riscossione.

Compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il Governo dirigerà la propria azione verso una graduale e permanente riduzione della tassazione, proseguendo sulla strategia triennale iniziata con il bonus degli 80 € in busta paga e il taglio dell'IRAP sul costo del lavoro. A tali misure, che hanno contribuito ad aumentare il reddito disponibile, e a innescare il circolo virtuoso della fiducia tra i consumatori, si aggiunge la percezione che le riforme hanno cominciato a produrre effetti concreti.

Dal 2016 il Governo intende rivedere la tassazione TASI e IMU, con il duplice obiettivo di alleviare il peso della fiscalità sulle famiglie e sostenere - indirettamente - la ripresa dell'occupazione nel settore dell'edilizia, duramente colpito dalla crisi economica. In sintonia con il miglioramento del PIL, l'accelerazione del taglio delle tasse includerà anche una riduzione delle imposte gravanti sulle imprese, prevista per il 2017.

Leve di bilancio e riforme strutturali funzionano molto meglio se vanno assieme. A conferma di questa impostazione, il Governo ha strutturato la riforma del mercato del lavoro secondo uno schema che affianca all'introduzione di nuove tipologie contrattuali anche misure di agevolazione fiscale per incentivarne l'adozione e il taglio del cuneo fiscale. Su questo versante sono stati concentrati sforzi significativi, che hanno portato al completamento del percorso di attuazione del *Jobs Act* a metà 2015, e alla revisione strutturale del mercato del lavoro italiano, attraverso cui porre le basi per una crescita robusta del tasso di attività e di occupazione. La riduzione delle tasse sul lavoro - in linea con le raccomandazioni di tutte le istituzioni internazionali e in particolare della Commissione Europea - ha permesso di migliorare la competitività del sistema Paese e incentivato le assunzioni e si inserisce tra i tagli alla tassazione sostenibili e coerenti con le misure di bilancio.



Tuttavia altre misure sono indispensabili per assecondare e sostenere i segnali di inversione del ciclo economico emersi ad inizio d'anno, dando continuità alle politiche avviate nel corso del 2014, caratterizzate da un'attenzione nuova e concreta verso le imprese, in particolare le PMI. Le *policy* orientate al rilancio degli investimenti produttivi - soprattutto votati all'innovazione - quelle dirette alla modernizzazione della finanza d'azienda e quelle volte al rafforzamento della proiezione internazionale del tessuto produttivo si sono rivelate un *driver* fondamentale per la crescita economica e occupazionale.

Il Governo è impegnato in questi mesi nella definizione di un quadro normativo che risolva il problema dei crediti deteriorati, cui si accompagneranno ulteriori misure di rafforzamento del Fondo di Garanzia e di sostegno alla ricerca e agli investimenti. Il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione. Si tratta di un'iniziativa essenziale per incentivare le imprese del credito a dismettere crediti incagliati alimentando il margine patrimoniale per la concessione di nuovo credito.

La soluzione del problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende è un tema di primaria importanza che coinvolge diversi attori e richiede un intervento su diversi fronti. In tal senso, il Governo ha ritenuto essenziale porre attenzione alla legge fallimentare, con misure di riforma che intervengono sulle difficoltà che le imprese hanno sperimentato negli anni della crisi, facilitando l'accesso al credito in caso di concordato preventivo, intervenendo sull'accordo di ristrutturazione dei debiti e facilitando le procedure fallimentari. Il decreto di riforma consente di limitare le perdite del tessuto economico derivanti dalle crisi aziendali e, dove possibile, di risanare le imprese, con benefici anche sul piano occupazionale.

Entro la fine del 2015 si sarà anche delineato il nuovo quadro della *governance* delle Banche popolari e delle Fondazioni bancarie, nell'ambito di un complessivo progetto di riforma del settore bancario che, oltre a rendere maggiormente attrattivo l'investimento nelle banche italiane, faciliterà le operazioni di consolidamento e aggregazione, oltre che stimolare l'efficienza e la competitività, grazie a misure che agiranno anche sull'ambiente concorrenziale.

Gli interventi approvati negli ultimi mesi trovano il loro comune denominatore nella decisa volontà di incoraggiare gli investimenti, creando le condizioni affinché si consolidi la fiducia delle imprese italiane ed estere e nuove risorse vengano indirizzate verso investimenti produttivi nel Paese. Il Governo si è già da tempo mosso per sostenere gli investimenti privati, con le misure di tipo finanziario e regolatorio che vanno sotto il titolo di 'Finanza per crescita'. Tuttavia all'impegno privato si deve accompagnare la volontà del settore pubblico di contribuire allo sviluppo del Paese sia con risorse aggiuntive che con la capacità amministrativa di completare e valorizzare i progetti infrastrutturali. A questo scopo sono state messe a disposizione e recuperate risorse finanziarie per interventi mirati a costruire e sviluppare la rete delle infrastrutture fisiche e digitali, su cui l'Italia gioca il suo futuro. Beneficerà di tali risorse immediate il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga, a cui vengono assegnati da subito 2,2 miliardi, che consentiranno di partire immediatamente con la fase attuativa.



Gli interventi a sostegno degli investimenti mostrano la loro efficacia se sono inseriti all'interno di una strategia più ampia di recupero della competitività del Sistema Paese. In questo senso giocano un ruolo fondamentale il Piano strategico sulla portualità e quello sugli aeroporti, approvati dal Governo nella convinzione che il recupero di efficienza costituisca un passaggio cruciale per la creazione di valore aggiunto per l'intero sistema produttivo nazionale, oltre che per dare un contributo attivo allo sviluppo e alla coesione del Mezzogiorno.

Altre condizioni sono però indispensabili per sostenere l'ambiente imprenditoriale e in tal senso un ruolo di facilitazione verrà anche dalle misure in materia di giustizia, anticorruzione e semplificazione amministrativa. Il completamento della riforma della giustizia civile e penale è un passaggio essenziale per chiudere il *gap* di efficienza che impatta negativamente sui cittadini e sulle imprese. Importanti passi sono stati fatti in questa direzione negli ultimi anni. Una maggiore produttività della macchina giudiziaria è stata perseguita attraverso interventi normativi e regolatori che hanno portato alla progressiva riduzione dell'arretrato nelle cause civili e la piena operatività del Tribunale delle imprese - insieme alla riduzione del contenzioso tributario - è destinata a incidere positivamente su un aspetto essenziale della vita delle imprese. In questo contesto un apporto significativo è venuto dalla introduzione del Processo civile telematico, grazie al quale si è registrato un risparmio valutato in circa 48 milioni annui, con una riduzione stimata del 50 per cento dei tempi per la emissione del decreto ingiuntivo.

Nell'ultimo anno si è consolidata l'azione di riduzione degli oneri amministrativi. A dimostrazione di questo impegno, al 31 agosto 2015 il 90 per cento delle scadenze previste dall'Agenda per la semplificazione e dalla relativa pianificazione di dettaglio risultavano rispettate. Dalle misure previste dall'Agenda si potrà partire per ridurre significativamente lo stock di procedure non necessarie che ostacolano l'operare delle imprese e dei cittadini, oltre che per dare concreta attuazione all'Agenda Digitale italiana. In tale ambito merita particolare rilievo la definizione dell'iter del provvedimento, di prossima adozione, concernente il fascicolo sanitario. La riforma della Pubblica Amministrazione, di recente approvazione, prosegue e rafforza le azioni di semplificazione previsti nell'Agenda.

La strategia del Governo per il risanamento delle finanze pubbliche si basa d'altra parte anche su un piano straordinario di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare che, congiuntamente alla vendita di partecipazioni azionarie, è volto a reperire risorse aggiuntive da destinare alla riduzione del debito e al finanziamento degli investimenti (cfr. paragrafo III.7).

Fin dal suo insediamento, il Governo ha fatto della sostenibilità del debito il punto di riferimento per l'adozione di politiche credibili e efficaci nel tempo. Un tassello indispensabile per questa azione è il processo di revisione della spesa: in questo senso la *spending review* si inserisce nell'azione del Governo come processo continuo per il miglioramento della spesa su due fronti: maggiore efficienza e riallocazione delle risorse verso finalità coerenti con la politica economica di lungo periodo. La Legge di Stabilità di prossima emanazione proseguirà su questa linea con interventi di contenimento della spesa.



TAV. IV.1: CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Riforme istituzionali	Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L.52/2015).		-	Maggio 2015
		D.D.L. di riforma costituzionale	-	Entro il 2016
Mercato del Lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L.183/2014)		Nel 2020: 0,6%; nel lungo periodo: 1,3%	Dicembre 2014
	D. Lgs. delegati su: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. n. 23/2015); riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. n. 22/2015).			Marzo 2015
	D. Lgs. delegati su: conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. n. 80/2015); disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. n. 81/2015).			Giugno 2015
	D. Lgs. delegati su: ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro; semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità; razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva; servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per il lavoro.			Settembre 2015
Giustizia	Riforma della giustizia civile (D.L. n. 132/2014, cvt. L. n. 162/2014) .		Nel 2020: 0,1%; nel lungo periodo: 0,9%-	Novembre 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. n. 92/2014 cvt. L. n. 117/2014).			Agosto 2014
		D.D.L. delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione.		Marzo 2016
		D.D.L. recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi.		Dicembre 2015
		D.D.L. di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti.		-

TAV. IV.1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014).		-	Marzo 2014
	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. n. 66/2014 cvt. L. n. 89/2014).		Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: -0,2%	Giugno 2014
	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (Legge di Stabilità 2015 - L. n. 190/2014).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 0,4%	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. n. 175/2014).		(Stime delle Semplificazioni fiscali incluse nelle semplificazioni amministrative)	Novembre 2014
	Decreti delegati su: imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. n. 198/2014).		-	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. n. 128/2015); Trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. n. 127/2015).		-	Agosto 2015
	Decreto Lgs. delegato su: misure di semplificazione per i contribuenti internazionali.		-	Agosto 2015
	Decreti Lgs. delegati su: semplificazione riscossione; monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale; revisione del contenzioso tributario, degli interpelli e del sistema sanzionatorio; riorganizzazione delle agenzie fiscali.		-	Settembre 2015
		Riforma della tassazione locale e TASHIMU (2016), IRES-IRAP (2017), IRPEF(2018)(*)	-	2016-2018
		Decreti Lgs. delegati su: semplificazione riscossione; monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale; revisione del contenzioso tributario, degli interpelli e del sistema sanzionatorio; riorganizzazione delle agenzie fiscali.		-
	Riforma della tassazione locale e TASHIMU (2016), IRES-IRAP (2017), IRPEF(2018)(*)	-	2016-2018	
Privatizzazioni	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GmbH - Tag; quotazione RAIWay.		-	2014
	Cessione delle partecipazioni di ENEL.	Cessione delle partecipazioni di POSTE ITALIANE, ENAV, STMicroelectronics Holding, FERROVIE DELLO STATO (Grandi Stazioni, Cento Stazioni)	Realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015, 0,5 p.p. negli anni 2016-2018	2015 - 2018



TAV. IV.1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Infrastrutture	Piano nazionale degli aeroporti.		-	Agosto 2015
	Piano nazionale dei porti e logistica (previsto dall'art.29 D.L.'Sblocca Italia' - D.L. n. 133/2014 cvt. in L. n. 164/2014) approvato in via preliminare nel CdM n. 72 del 3/07/2015 <sup>1</sup> .			Agosto 2015
		D.D.L. delega di riforma del codice degli appalti . In esame presso l'VIII Commissione della Camera (AC 3194)	-	Dicembre 2015
Concorrenza e competitività		Piano banda ultra larga	-	Entro il 2015
		D.D.L. annuale sulla concorrenza per il 2015	Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Entro il 2015
		Altre misure per la concorrenza (*)	-	Dicembre 2015
Credito	Misure per i crediti deteriorati (D.L. n. 83/2015 cvt. L. n. 132/2015).		-	Agosto 2015
		Rafforzamento del Fondo di Garanzia e sostegno alle PMI (*)	-	Ottobre 2015
		Rafforzamento dei contratti di rete e consorzi (*)	-	Entro il 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. n. 3/2015 cvt. L. n. 33/2015).		-	Marzo 2015
		Auto-riforme delle Fondazioni e Banche cooperative <sup>2</sup>		2015 - 2016
Istruzione	Riforma della scuola (L. n. 107/2015).		Nel 2020: 0,3%; nel lungo periodo: 2,4%	Luglio 2015
		Piano nazionale della Ricerca (*)	-	Entro il 2015
		Piano nazionale scuola digitale (*)	-	2015 - 2018
Pubblica Amministrazione e semplificazioni	Agenda per le Semplificazioni 2015-2017: Semplificazione per le imprese.		-	Dicembre 2014
	Legge delega di riforma della P.A. (L. n. 124/2015).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Agosto 2015 - Decreti delegati entro Dicembre 2015
		Riforma dei servizi pubblici locali (*)	-	Entro il 2015

<sup>1</sup> Il DPCM 26 agosto 2015 è stato vistato dall'organo di controllo al n. 2104/2015 del 2/9/15.

<sup>2</sup> Ad aprile 2015 è stato siglato il Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie.

TAV. IV.1 (SEGUE): CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Impatto sul PIL	Cronoprogramma
Sanità	Patto per la salute 2014 – 2016.		-	Luglio 2014
Agricoltura	Misure di rilancio del settore lattiero-caseario (D.L. n. 51/2015 cvt.L. n. 91/2015).		-	Luglio 2015
	Attuazione e semplificazione PAC.		-	Marzo 2015
Ambiente		Green Act	-	Ottobre 2015
		Fiscalità ambientale (*)	-	2015 - 2016
Revisione della Spesa e agevolazioni fiscali		Recupero efficienza della spesa pubblica e revisione delle tax expenditures	Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: 0,0%	Risparmi strutturali programmati fino al 2019.
Impatto delle misure nel 2020: 1,8%				
Impatto delle misure nel 2025: 3,0%				
Impatto delle riforme nel lungo periodo: 7,2%				

Nota: In generale le riforme sono suddivise secondo il loro stato di avanzamento in due categorie, i) quelle presentate e in corso di approvazione parlamentare (in avanzamento) e ii) quelle che hanno già concluso l'iter di approvazione e sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale (fatto). Le riforme che non sono ancora state presentate dal Governo sono contrassegnate con il simbolo (\*).

## IV.2 SINTESI DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO E STATO DI ATTUAZIONE DELLE RIFORME

Nell'ambito del processo di coordinamento delle politiche economiche del semestre europeo, il Consiglio Europeo di giugno 2015 ha adottato le raccomandazioni specifiche per l'Italia. Nella seguente tavola V.2 si sintetizzano le principali misure messe in atto dal Governo al fine di dare seguito alle indicazioni europee.

L'effettiva attuazione delle riforme costituisce una priorità per il Governo<sup>3</sup>. Per tale motivo si è proceduti a un rafforzamento del monitoraggio del processo attuativo dei provvedimenti legislativi sia dal punto di vista della frequenza e ampiezza delle rilevazioni, che dal punto di vista della spinta e dell'impulso nei confronti dei ministeri per dare concretezza alle riforme.

Il tasso di attuazione delle riforme del Governo in carica, al 1° settembre 2015, ha raggiunto il 68,2 per cento<sup>4</sup> (si veda Figura IV.1).

Lo stock dei decreti attuativi, ereditati dai precedenti governi di Letta e Monti, che ammontava a 889 provvedimenti, è sceso a 261, con un tasso di attuazione del 74,9 per cento.

<sup>3</sup> Per ulteriori dettagli si veda <http://www.programmagoverno.gov.it/>

<sup>4</sup> Per quanto riguarda il Governo in carica, dal 22 febbraio 2014 al 1 settembre 2015, sono stati deliberati 212 provvedimenti legislativi di cui il 40 per cento sono decreti legislativi, il 43 per cento disegni di legge e il 17 per cento decreti legge. In GU sono stati pubblicati 118 provvedimenti legislativi di cui il 47 per cento non prevede provvedimenti attuativi, mentre il 53 per cento rinvia a 532 provvedimenti attuativi.



TAV. IV.2: LE AZIONI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.1. Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25% del PIL nel 2015 e allo 0,1% del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria.</p>	<p>L'utilizzo della flessibilità per il 2016 porterà il disavanzo strutturale calcolato secondo le metodologie della Commissione allo 0,7% nel 2016. Il pareggio del saldo strutturale è rinviato al 2018 e mantenuto nel 2019. L'indebitamento netto programmatico, dal 2,6% del 2015 è fissato nel triennio 2016-2018, rispettivamente a 2,2, 1,1 e 0,2%, fatto salvo, nel 2016, un eventuale ulteriore margine sino allo 0,2% derivante dall'eventuale riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di stabilità e crescita, dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione; nel 2019 è previsto un avanzo di 0,3%. Nello scenario programmatico, il rapporto tra debito e PIL si attesterà a 132,8 per cento nel 2015 per poi scendere significativamente nel triennio successivo (131,4 nel 2016, fino al 119,8% nel 2019).</p>	Aggiustamento di bilancio strutturale
	<p>Revisione della spesa sanitaria. Avanzamenti nell'implementazione della razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte delle centrali di committenza per le pubbliche amministrazioni (selezionati 34 soggetti aggregatori autorizzati; convenzione CONSIP - MEF). Risorse per il pagamento dei debiti delle PA. Programma di rinegoziazione del debito delle Regioni ad opera di CDP. Per la <i>spending review</i>: risparmi strutturali programmati fino al 2019.</p>	Efficienza della spesa pubblica
	<p>Programma di privatizzazione di Enel, FS, Enav, Poste Italiane, STMicroelectronics. Trasferimento di beni demaniali agli enti locali, valorizzazione e cessione di immobili pubblici. Gli obiettivi del Governo indicati nel DEF 2015 sono confermati e prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015 (0,2 punti dei quali già realizzati), 0,5 p.p. nel 2016, 2017 e 2018.</p>	Sostenibilità del debito pubblico
	<p>Attuazione delega fiscale, approvate le seguenti misure: crescita e internazionalizzazione delle imprese; trasmissione telematica delle operazioni IVA: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; schema di decreto legislativo recante misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e in materia di monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; revisione del sistema sanzionatorio; revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.</p>	Sostenibilità del sistema fiscale
	<p>La Legge di Stabilità 2015 ha previsto la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro con la completa deduzione ai fini IRAP di imprese e professionisti del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato; la stabilizzazione dell'assegno mensile di 80 euro in favore dei lavoratori dipendenti con un reddito fino a 26.000 euro; la previsione di sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato entro il 31 dicembre 2015.</p>	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro

TAV. IV.2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
CSR.2. Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti; assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.	Approvato il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci. Il piano prevede interventi di: semplificazione e snellimento degli oneri amministrativi; concorrenza, trasparenza e promozione dei servizi; migliore accessibilità e collegamenti mare-terra; integrazione del sistema logistico; miglioramento delle prestazioni infrastrutturali; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse; coordinamento nazionale; riforma della governance del Sistema Mare.	Sviluppo del sistema logistico e della portualità
	Maggiore coordinamento nelle attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per semplificazione del ciclo import/export negli spazi portuali. Semplificata la procedura di pre-clearing per effettuare la presentazione anticipata delle dichiarazioni doganali di esito rispetto all'arrivo della nave.	Semplificazioni delle procedure amministrative
	Prevista, nella legge di riforma della P.A., la razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali.	Razionalizzazione delle Autorità Portuali
	Individuati - nel Piano degli Aeroporti - i 38 aeroporti di interesse nazionale, ritenuti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato. Tra gli aeroporti d'interesse nazionale, viene riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi, inseriti nella rete Trans europea.	Sviluppo del settore aeroportuale
	L'Agenzia per la Coesione Territoriale si sta avviando verso la piena operatività: a fine maggio si è insediato il Comitato direttivo, e il 19 giugno il Collegio dei revisori.	Efficientamento della gestione dei Fondi UE
	Al 30 giugno 2015 la spesa certificata alla Commissione Europea dall'Italia, in attuazione dei programmi finanziati dai fondi comunitari ha raggiunto il 79,8% della dotazione totale. L'incremento di spesa rispetto al 31 dicembre 2014 è di 3,1 miliardi (+6,5 p.p. delle risorse complessivamente programmate).	Monitoraggio della gestione dei Fondi UE
	Partito a luglio 2015 il Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, voluto dall'Italia e dalla Commissione per rispondere alle principali criticità e alle conseguenti sfide derivanti dalle Raccomandazioni specifiche per il Paese (relative alla capacità ed efficienza amministrativa, alla riforma del sistema della giustizia, a una migliore gestione dei Fondi SIE e a un rafforzamento delle singole amministrazioni nell'implementazione delle politiche pubbliche di investimento).	Migliorare la gestione dei Fondi UE



TAV. IV.2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.3. Adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la Pubblica Amministrazione; riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015; fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti.</p>	<p>Approvata, in via definitiva a maggio, la riforma del sistema elettorale della Camera dei Deputati. Approvata anche la determinazione dei nuovi collegi plurinominali prevista dalla riforma.</p>	Ammodernamento del quadro istituzionale
	<p>Approvata ad agosto la legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione. Tra le principali materie di intervento: la razionalizzazione delle partecipate pubbliche, il riordino della dirigenza pubblica, la digitalizzazione dei servizi amministrativi e il processo contabile, la razionalizzazione delle prefetture e delle camere di commercio. La revisione della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali è rimandata ad atti delegati del Governo.</p>	Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione
	<p>Approvata la legge di iniziativa governativa in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio. Il falso in bilancio torna a essere punito come reato per tutte le imprese, non solo per quelle quotate e scompaiono le soglie di non punibilità. Sono rese più severe le pene per i reati contro la Pubblica Amministrazione. Per chi collabora con la giustizia è previsto uno sconto della pena.</p>	Anticorruzione e efficienza della Pubblica amministrazione
	<p>Conclusa la rilevazione delle informazioni sulla dotazione organica delle amministrazioni pubbliche. Definite le tabelle di equiparazione del personale, nell'ambito dei vari ordinamenti professionali dei comparti delle amministrazioni, al fine di agevolare i percorsi di mobilità interna alla P.A. Adottate misure per la ricollocazione del personale delle Province presso Regioni ed enti locali (personale della polizia provinciale e servizi per l'impiego).</p>	Efficientamento della dotazione organica della Pubblica amministrazione
	<p>Nel settore dell'agricoltura, i provvedimenti diretti a migliorare l'efficienza della PA hanno riguardato il riordino delle società e delle agenzie vigilate, nonché l'assistenza tecnica i cui contenuti saranno riorientati in maniera da privilegiare la consulenza aziendale, sia nel settore zootecnico, sia in quello agronomico. Semplificazioni nella gestione del sistema PAC 2015 - 2020.</p>	Razionalizzazione degli enti pubblici nel settore dell'agricoltura
	<p>L'analisi della performance della giustizia civile mostra un costante miglioramento. A gennaio 2015, risultavano iscritte il 20% in meno di nuove cause civili. A dicembre 2013 l'arretrato civile ammontava a 5,2 milioni di cause mentre, a fine 2014, il dato era sceso a 4,9 milioni (-6,8%). Le iscrizioni di cause per separazioni e divorzi hanno registrato una diminuzione del 40% a fine 2014 rispetto all'anno precedente. Il contenzioso tributario è sceso anche grazie all'introduzione dei meccanismi di risoluzione alternativa delle dispute.</p>	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia civile
	<p>E' terminata l'assistenza di Invitalia al Ministero della Giustizia per la realizzazione del Sistema Notificazioni Telematiche (SNT). Il sistema consente agli uffici giudiziari il rispetto della normativa ed ottenere la velocizzazione dei processi interni e la riduzione della quantità di documenti cartacei</p>	Dematerializzazione dei procedimenti giudiziari
	<p>Nell'ambito della giustizia tributaria, a fine 2014 il contenzioso pendente si è attestato al di sotto delle 600 mila cause (-9,5% rispetto all'anno precedente). I dati al 30 giugno 2015 confermano la tendenza alla riduzione delle controversie tributarie complessivamente pendenti: -2,3% rispetto a fine 2014 e a -8,1 % rispetto al 30 giugno 2014, per quanto riguarda i nuovi ricorsi tributari, nel 2014 il numero di quelli presentati in primo grado: -10,1 % rispetto al 2013.</p>	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia tributaria
	<p>Le comunicazioni processuali a mezzo PEC hanno anticipato, di fatto, l'attuazione dell'informatizzazione del processo tributario, con evidenti e diretti vantaggi sia per le procedure poste a carico del personale amministrativo delle Commissioni tributarie sia per le parti coinvolte nel processo tributario.</p>	Informatizzazione del processo tributario
	<p>Avviata la prima fase del processo tributario telematico. L'avvio operativo è previsto dal 1° dicembre 2015 nelle Commissioni tributarie provinciali e regionali di Toscana ed Umbria.</p>	Processo tributario telematico

TAV. IV.2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.4. Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.</p> <p>CSR.4. Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.</p>	<p>A fine aprile 2015 è stato siglato un Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie. Esso risponde alla necessità che le Fondazioni bancarie svolgano il ruolo di azionista nel rispetto dell'autonomia delle banche partecipate e diversifichino i propri investimenti.</p>	Attuare la riforma delle Fondazioni bancarie
	<p>Emanate le disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari avviata con il dl 3/2015. Dall'entrata in vigore delle disposizioni secondarie decorre il termine di 18 mesi, previsto dalla legge, entro cui le banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi devono trasformarsi in società per azioni.</p>	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	<p>Approvato il D.Lgs.72/2015, che recepisce la Direttiva 2013/36/UE e riforma la disciplina dei requisiti dei manager e dei partecipanti al capitale. Ampliati i poteri della Banca d'Italia, inserendo la possibilità di rimuovere uno o più esponenti del management della banca. Riformata complessivamente la disciplina delle sanzioni amministrative, con il passaggio ad un sistema volto a sanzionare in primo luogo l'ente.</p>	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	<p>La Legge di Delegazione europea 2014 recepisce anche la direttiva 2014/59/UE (direttiva BRRD) che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. La legge nazionale disciplinerà una procedura di risoluzione di nuova introduzione, in alternativa all'esistente liquidazione coatta amministrativa. Si applicherà il <i>bail-in</i>, uno strumento di risoluzione che si attiva qualora l'azzeramento del capitale non sia sufficiente a coprire le perdite. La possibilità di attuare misure di sostegno pubblico risulterà fortemente limitata. A metà settembre, il Governo ha approvato, in esame preliminare, due decreti legislativi in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, in attuazione della legge di delegazione europea.</p>	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	<p>Con il D.L. n. 83/2015, il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio.</p>	Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati
	<p>Con il D.L. n. 83/2015, il Governo è intervenuto per risolvere il problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende, prevedendo tra l'altro, un nuovo accordo di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti.</p>	Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati

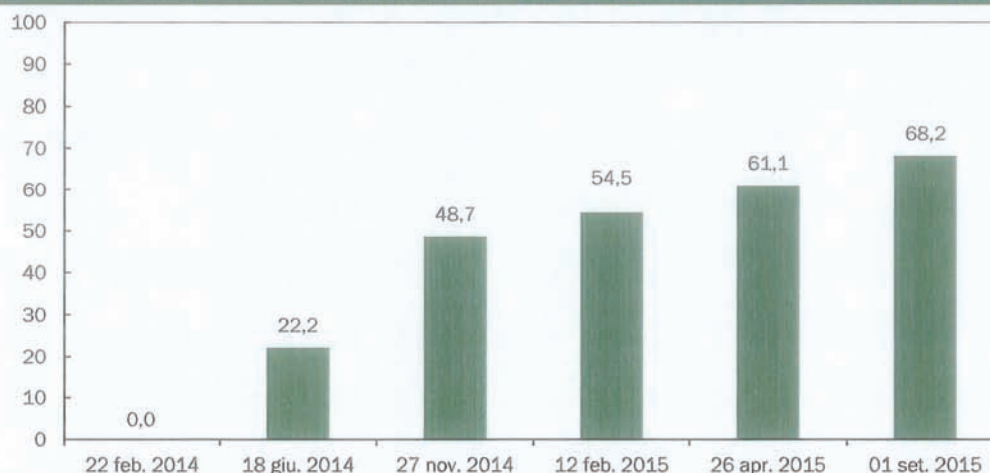


TAV. IV.2: LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p>CSR.5. Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello; nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.</p>	<p>Attuazione della delega di riforma del mercato del lavoro. Approvate le seguenti misure: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e riallocazione dei lavoratori disoccupati; riordino della disciplina dei contratti di lavoro e revisione della normativa sulle mansioni; conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro; semplificazioni e pari opportunità; servizi per il lavoro e politiche attive; razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva.</p>	Flessibilità e tutele nel mercato del lavoro
	<p>Implementazione della Garanzia Giovani Misure per l'autoimprenditorialità dei giovani. Potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro. Revisione della disciplina dell'apprendistato.</p>	Sostegno all'occupazione giovanile
	<p>Contrattazione tra le parti sociali sulla rappresentatività dei sindacati.</p>	Rafforzamento della contrattazione decentrata
	<p>Digitalizzazione della certificazione relativa al Documento unico di regolarità contributiva (DURC).</p>	Semplificazione delle procedure amministrative
	<p>Approvazione della riforma della scuola 'La buona scuola': maggiore autonomia di gestione e programmazione delle istituzioni scolastiche; piano straordinario di assunzioni e potenziamento del corpo docente; formazione continua degli insegnanti; processi di valutazione e incentivi basati sul merito per il corpo docente.</p>	Investimento in capitale umano
	<p>Primo Rapporto di autovalutazione degli istituti scolastici. Potenziamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).</p>	Valutazione del sistema scolastico e della ricerca
	<p>Maggiori risorse al sistema scolastico; <i>school bonus</i>. Interventi di edilizia scolastica per la messa in sicurezza, l'ammodernamento e l'efficientamento energetico degli edifici scolastici.</p>	Ammodernamento delle infrastrutture scolastiche

TAV. IV.2 (SEGUE): LE AZIONI IN RISPOSTA DELLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO		
Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
CSR.6. Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti 'in-house'.	<p>Publicato il primo rapporto di monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'Agenda per Semplificazione. Al 30 aprile 2015 risultano rispettate 21 delle 22 scadenze previste dall'Agenda (pari al 95%) con le relativa pianificazione di dettaglio.</p>	Monitoraggio dell'Agenda per la semplificazione 2015 - 2017
	<p>Al 31 agosto 2015 l'attuazione dell'Agenda riporta i primi risultati: l'adozione da parte di tutte le Regioni a statuto ordinario dei moduli semplificati e standardizzati per l'edilizia più utilizzati dai cittadini (CIL e CILA); l'operatività della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati; l'attivazione del servizio di prenotazione dell'assistenza fiscale e il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale.</p>	Attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015 - 2017
	<p>La legge delega di riforma delle Pubbliche Amministrazioni prevede misure di semplificazione di immediata applicazione.</p>	Semplificazione delle procedure amministrative
	<p>Il Governo ha presentato ad aprile 2015 il primo disegno di legge annuale sulla concorrenza. Il disegno di legge, che è in corso di esame in prima lettura alla Camera dei deputati prevede norme di immediata applicazione, e alcune deleghe al Governo. Il testo in discussione interviene nei settori delle assicurazioni, per il contenimento dei costi e il contrasto delle frodi; delle comunicazioni, per favorire la mobilità della domanda nei mercati della pay-tv; delle poste, banche, farmacie, servizi professionali, settore energetico per aumentare ulteriormente la concorrenza. Ulteriori obiettivi perseguiti sono la riduzione dei costi per cittadini e imprese e favorire la modernizzazione e gli investimenti in quegli stessi settori.</p>	Legge annuale sulla concorrenza

Quanto al previsto sviluppo del sistema informativo *web based* per il monitoraggio sull'attuazione dei provvedimenti, va segnalato che questo è avvenuto in linea con i tempi programmati e che, a seguito di una fase di sperimentazione, il sistema è ora utilizzato a regime da tutti i Ministeri.

**FIGURA IV.1: GOVERNO RENZI: TASSI DI ATTUAZIONE**



Nota: Tassi calcolati sulla base dei termini di scadenza previsti.

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio per il programma di Governo.



## **APPENDICE**

<b>TAV. A1: EFFETTI DEL DECRETO LEGGE N. 65/2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)</b>					
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	<b>1.423</b>	<b>250</b>	<b>252</b>	<b>257</b>	<b>262</b>
Maggiori entrate	659	242	237	233	229
<i>Modifiche alla disciplina della rivalutazione automatica delle pensioni da applicare con riferimento agli indici di rivalutazione per gli anni 2012-2013 (attuazione sentenza Corte Costituzionale n. 70/2015 - effetti fiscali)</i>	659	241	236	232	227
<i>Altro</i>	0	1	1	1	2
Minori spese	764	9	15	23	33
<i>Riduzione Fondo per il rifinanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive</i>	762	0	0	0	0
<i>Riduzione commissioni a istituti di credito e a Poste Italiane Spa per servizi di pagamento delle prestazioni pensionistiche</i>	1	6	11	14	14
<i>Altro</i>	1	3	4	10	20
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	<b>3.603</b>	<b>739</b>	<b>731</b>	<b>726</b>	<b>722</b>
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	3.603	739	731	726	722
<i>Modifiche alla disciplina della rivalutazione automatica delle pensioni da applicare con riferimento agli indici di rivalutazione per gli anni 2012-2013 (attuazione sentenza Corte Costituzionale n. 70/2015)</i>	2.839	730	715	701	687
<i>Fondo sociale occupazione e formazione</i>	762	0	0	0	0
<i>Razionalizzazione procedure di pagamento trattamenti INPS e rendite vitalizie INAIL</i>	1	6	11	19	27
<i>Altro</i>	1	3	4	6	8
<b>EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>-2.180</b>	<b>-489</b>	<b>-479</b>	<b>-469</b>	<b>-460</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.



**TAV. A2: EFFETTI DEL DECRETO LEGGE N. 78 DEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	<b>382</b>	<b>81</b>	<b>40</b>	<b>48</b>	<b>42</b>
Maggiori entrate	22	10	13	21	25
<i>Assunzioni straordinarie nelle forze di polizia e nel Corpo nazionale dei VV.FF. (effetti fiscali)</i>	8	5	0	0	0
<i>Adeguamento dotazione organica AIFA (effetti fiscali)</i>	0	1	4	7	8
<i>Proroga dell'impiego di personale militare delle Forze armate in operazioni di controllo del territorio (effetti fiscali)</i>	13	0	0	0	0
<i>Altro</i>	1	3	9	14	17
Minori spese	361	71	28	27	17
<i>Riduzione crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia</i>	140	0	0	0	0
<i>Rimodulazione risorse per eventi calamitosi 2012 - Riduzione risorse PCM</i>	98	26	0	0	0
<i>Riduzione Fondo attualizzazione contributi pluriennali</i>	60	0	0	0	0
<i>Riduzioni di spese connesse al versamento in entrata delle disponibilità Consap destinate al Fondo esigenze indifferibili</i>	59	11	0	0	0
<i>Altro</i>	4	33	28	27	17
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	<b>361</b>	<b>73</b>	<b>36</b>	<b>41</b>	<b>34</b>
Minori entrate	13	26	0	0	0
<i>Proroga al 31 Dicembre 2016 esenzione IMU per immobili ubicati nelle zone colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012</i>	13	26	0	0	0
Maggiori spese	348	47	36	41	34
<i>Interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi del 20 e 29 maggio 2012</i>	205	0	0	0	0
<i>Anticipazione di liquidità agli Enti locali commissariati</i>	0	10	10	10	0
<i>Adeguamento dotazione organica AIFA</i>	0	3	8	14	17
<i>Assunzioni straordinarie nelle forze di polizia e nel Corpo nazionale dei VV.FF.</i>	17	11	0	0	0
<i>Potenziamento delle misure di sorveglianza dei livelli dei controlli di profilassi internazionale</i>	3	2	2	2	2
<i>Proroga dell'impiego di personale militare delle Forze armate in operazioni di controllo del territorio (personale e oneri di funzionamento)</i>	41	0	0	0	0
<i>Rideterminazione obiettivo Patto di stabilità interno Regione Valle d'Aosta</i>	60	0	0	0	0
<i>Riduzione obiettivi Patto di stabilità interno Comuni e Province Emilia Romagna</i>	20	0	0	0	0
<i>Altro</i>	2	20	15	15	15
<b>EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>9</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

<b>TAV. A3: EFFETTI DEL DECRETO LEGGE N. 83 DEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)</b>					
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	49	3.353	4.054	6.082	2.341
Maggiori entrate	0	2.547	2.475	4.129	45
<i>Basket quote residue svalutazioni e perdite su crediti pregressi enti creditizi e finanziari e assicurazioni</i>	0	2.512	2.430	4.084	0
<i>Assunzione personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta (effetti fiscali)</i>	0	22	45	45	45
<i>Riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria (effetti fiscali)</i>	0	13	0	0	0
Minori spese	49	806	1.580	1.953	2.296
<i>Deducibilità svalutazioni e perdite su crediti enti creditizi e finanziari e assicurazioni - DTA</i>	0	720	1.485	1.860	2.203
<i>Utilizzo fondo efficientamento sistema giudiziario</i>	49	85	94	93	93
<i>Altro</i>	0	1	0	0	0
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	29	3.328	4.020	6.037	2.296
Minori entrate	0	3.095	3.808	5.439	2.203
<i>Basket quote residue svalutazioni e perdite su crediti pregressi enti creditizi e finanziari e assicurazioni</i>	0	0	0	0	1.661
<i>Deducibilità svalutazioni e perdite su crediti enti creditizi e finanziari e assicurazioni</i>	0	3.095	3.808	5.439	542
Maggiori spese	29	233	212	598	93
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	0	137	107	505	0
<i>Assunzione personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta</i>	0	46	92	92	92
<i>Potenziamento e implementazione dei sistemi informatici della giustizia</i>	25	13	12	1	1
<i>Riqualificazione del personale dell'amministrazione giudiziaria</i>	0	26	0	0	0
<i>Incentivi fiscali alla degiurisdizionalizzazione</i>	0	5	0	0	0
<i>Altro</i>	4	6	1	0	0
<b>EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	20	25	35	45	45

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.



<b>TAV. A4: EFFETTI DELLA LEGGE N. 107 DEL 2015 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori in milioni; al lordo degli oneri riflessi)</b>					
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>MAGGIORI RISORSE</b>	<b>1.469</b>	<b>4.385</b>	<b>4.408</b>	<b>4.471</b>	<b>4.548</b>
Maggiori entrate	276	1.043	1.021	1.033	1.048
<i>Piano assunzionale straordinario assunzioni a t.i. personale docente (effetti fiscali)</i>	264	887	892	911	929
<i>Integrazione Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici (effetti fiscali)</i>	6	39	24	17	17
<i>Istituzione Fondo bonus valorizzazione del merito personale docente (effetti fiscali)</i>	0	102	102	102	102
<i>Altro</i>	6	16	3	3	0
Minori spese	1.193	3.341	3.387	3.438	3.500
<i>Riduzione Fondo "La buona scuola"</i>	1.000	3.000	3.000	3.000	3.000
<i>Riduzione Fondo attualizzazione contributi pluriennali</i>	179	338	384	435	497
<i>Altro</i>	14	3	3	3	3
<b>UTILIZZO RISORSE</b>	<b>1.469</b>	<b>4.374</b>	<b>4.408</b>	<b>4.468</b>	<b>4.548</b>
Minori entrate	485	1.587	1.531	1.531	1.531
<i>Riduzione Fondo "La buona scuola"(effetti fiscali)</i>	485	1.455	1.455	1.455	1.455
<i>Agevolazioni fiscali per la frequenza di scuole paritarie dell'infanzia e del primo ciclo</i>	0	132	76	76	76
Maggiori spese	984	2.786	2.878	2.938	3.018
<i>Piano assunzionale straordinario personale docente</i>	544	1.828	1.839	1.879	1.916
<i>Carta per l'aggiornamento e la formazione del docente</i>	381	381	381	381	381
<i>Obbligatorietà della formazione in servizio dei docenti di ruolo</i>	0	40	40	40	40
<i>Istituzione Fondo bonus valorizzazione del merito personale docente</i>	0	200	200	200	200
<i>Integrazione Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici</i>	12	81	49	35	35
<i>Nucleo di valutazione dei dirigenti scolastici</i>	0	7	7	7	0
<i>Potenziamento sistema di valutazione delle scuole</i>	0	8	8	8	8
<i>Incremento Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche</i>	0	124	126	126	126
<i>Istituzione Fondo "La buona scuola per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica"</i>	0	1	104	70	47
<i>School bonus- credito d'imposta per le erogazioni liberali a favore del sistema d'istruzione</i>	0	8	15	21	13
<i>Scuola-lavoro e territorio</i>	0	25	45	75	100
<i>Innovazione digitale e didattica laboratoriale</i>	0	10	20	30	30
<i>Interventi di edilizia scolastica ed edilizia residenziale universitaria e messa in sicurezza degli edifici scolastici e delle istituzioni AFAM</i>	10	20	25	45	100
<i>Altro</i>	36	54	18	21	21
<b>EFFETTI SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

<b>TAVOLA A5: CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI. QUADRO TENDENZIALE</b>						
<b>(in milioni)</b>						
	CONSUNTIVO	PREVISIONE				
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>						
Redditi da lavoro dipendente	93.422	94.162	95.603	95.178	94.950	95.154
Consumi intermedi	21.390	20.668	21.449	21.238	21.144	21.354
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	199.985	197.007	203.712	204.696	207.030	211.191
Trasferimenti a altri soggetti	32.569	38.086	37.098	34.977	34.401	35.470
Altre uscite correnti	20.147	20.838	22.030	21.903	22.591	22.816
Spese correnti netto interessi	367.513	370.761	379.892	377.992	380.116	385.985
Interessi passivi	72.833	68.244	69.353	69.043	69.641	70.607
<b>Totale spese correnti</b>	<b>440.346</b>	<b>439.005</b>	<b>449.245</b>	<b>447.035</b>	<b>449.757</b>	<b>456.592</b>
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>37.051</b>	<b>41.697</b>	<b>39.278</b>	<b>35.153</b>	<b>34.355</b>	<b>32.796</b>
Investimenti fissi lordi	15.758	16.087	16.126	16.258	15.576	15.919
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	4.914	5.581	6.618	6.798	6.847	7.027
Trasferimenti a altri soggetti	16.275	19.926	16.428	11.988	11.819	9.734
Altre uscite in conto capitale	104	103	106	109	113	116
<b>Totale spese finali netto interessi</b>	<b>404.564</b>	<b>412.458</b>	<b>419.170</b>	<b>413.145</b>	<b>414.471</b>	<b>418.781</b>
<b>Totale spese finali</b>	<b>477.397</b>	<b>480.702</b>	<b>488.523</b>	<b>482.188</b>	<b>484.112</b>	<b>489.388</b>
<b>ENTRATE</b>						
Tributarie	379.720	393.117	421.920	438.985	451.931	462.006
Imposte dirette	202.029	213.252	220.060	225.091	230.236	235.188
Imposte indirette	176.425	177.929	200.835	212.981	220.774	225.889
Imposte in c/capitale	1.266	1.936	1.025	913	921	929
Contributi sociali	2.297	2.359	2.393	2.426	2.460	2.489
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	6.216	4.082	4.114	4.181	5.276	6.157
Trasferimenti da altri soggetti	13.321	14.202	14.292	14.416	14.693	14.862
Altre entrate correnti	16.965	16.199	15.465	15.715	15.916	16.164
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>417.253</b>	<b>428.023</b>	<b>457.159</b>	<b>474.810</b>	<b>489.355</b>	<b>500.749</b>
<b>Entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>6.416</b>	<b>6.168</b>	<b>5.622</b>	<b>5.408</b>	<b>5.072</b>	<b>4.757</b>
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	4.296	4.272	4.099	3.877	3.424	3.004
Trasferimenti da altri soggetti	2.120	1.896	1.523	1.531	1.648	1.753
<b>Totale entrate finali</b>	<b>424.935</b>	<b>436.127</b>	<b>463.806</b>	<b>481.131</b>	<b>495.348</b>	<b>506.435</b>
<i>Pressione fiscale del settore (% del PIL)</i>	23,6	24,2	25,2	25,5	25,5	25,3
Saldo primario	20.371	23.669	44.636	67.986	80.877	87.654
Saldo di parte corrente	-23.093	-10.982	7.914	27.775	39.598	44.157
Indebitamento netto	-52.462	-44.575,3	-24.717	-1.057	11.236	17.047
<b>PIL nominale</b>	<b>1.616.254</b>	<b>1.635.144</b>	<b>1.681.893</b>	<b>1.732.988</b>	<b>1.784.568</b>	<b>1.834.657</b>



<b>TAVOLA A6: CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI. QUADRO TENDENZIALE (in milioni)</b>						
	CONSUNTIVO	PREVISIONE				
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>						
Redditi da lavoro dipendente	67.361	67.603	67.629	67.363	67.440	67.666
Consumi intermedi	109.744	106.408	107.671	109.814	111.006	113.528
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	978	923	929	948	968	989
Trasferimenti a altri soggetti	19.540	18.018	17.562	17.543	17.726	17.934
Altre uscite correnti	5.788	5.799	5.831	5.833	5.847	5.886
Spese correnti netto interessi	203.411	198.751	199.622	201.501	202.987	206.003
Interessi passivi	3.435	3.058	3.246	3.353	3.467	3.562
Totale spese correnti	206.846	201.809	202.868	204.854	206.454	209.565
Totale spese in conto capitale	30.652	31.647	33.186	32.623	33.756	34.129
Investimenti fissi lordi	19.979	20.578	21.344	22.058	22.940	23.323
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	4.296	4.272	4.101	3.877	3.425	3.005
Trasferimenti a altri soggetti	6.122	6.527	7.463	6.401	7.097	7.498
Altre uscite in conto capitale	255	270	278	287	294	303
Totale spese finali netto interessi	234.063	230.398	232.808	234.124	236.743	240.132
Totale spese finali	237.498	233.456	236.054	237.477	240.210	243.694
<b>ENTRATE</b>						
Tributarie	106.117	103.436	99.864	103.425	104.962	105.558
Imposte dirette	35.510	35.734	36.110	36.609	37.114	37.605
Imposte indirette	70.566	67.659	63.711	66.773	67.805	67.910
Imposte in c/capitale	41	43	43	43	43	43
Contributi sociali	1.202	1.204	1.223	1.243	1.259	1.277
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	86.219	83.049	86.804	84.800	85.330	87.185
Trasferimenti da altri soggetti	6.483	6.681	6.976	7.292	7.701	8.000
Altre entrate correnti	30.425	30.373	30.706	31.105	31.529	31.952
Totale entrate correnti	230.405	224.700	225.530	227.822	230.738	233.929
Entrate in conto capitale non tributarie	8.810	8.866	10.556	9.726	9.575	9.869
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	4.914	5.581	6.621	6.798	6.849	7.027
Trasferimenti da altri soggetti	3.896	3.285	3.935	2.928	2.726	2.842
Totale entrate finali	239.256	233.609	236.129	237.591	240.356	243.841
<i>Pressione fiscale del settore (% del PIL)</i>	6,6	6,4	6,0	6,0	6,0	5,8
Saldo primario	5.193	3.211	3.321	3.467	3.613	3.709
Saldo di parte corrente	23.559	22.891	22.662	22.968	24.284	24.364
Indebitamento netto	1.758	153	75	114	146	147
<i>PIL nominale</i>	1.616.254	1.635.144	1.681.893	1.732.988	1.784.568	1.834.657

**TAVOLA A7: CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA. QUADRO TENDENZIALE (in milioni)**

	CONSUNTIVO	PREVISIONE				
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>SPESE</b>						
Redditi da lavoro dipendente	3.091	3.103	3.101	3.103	3.107	3.108
Consumi intermedi	2.929	2.829	2.882	2.932	2.989	3.034
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	5.354	3.157	3.185	3.233	4.307	5.169
Trasferimenti a altri soggetti	315.652	318.971	324.855	332.765	341.351	348.826
Altre uscite correnti	698	705	720	737	754	770
<b>Spese correnti netto interessi</b>	<b>327.724</b>	<b>328.765</b>	<b>334.743</b>	<b>342.770</b>	<b>352.508</b>	<b>360.907</b>
Interessi passivi	132	134	142	150	161	173
<b>Totale spese correnti</b>	<b>327.856</b>	<b>328.899</b>	<b>334.885</b>	<b>342.920</b>	<b>352.669</b>	<b>361.080</b>
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>256</b>	<b>808</b>	<b>898</b>	<b>992</b>	<b>710</b>	<b>709</b>
Investimenti fissi lordi	256	808	898	992	710	709
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0	0
Altre uscite in conto capitale	0	0	0	0	0	0
<b>Totale spese finali netto interessi</b>	<b>327.980</b>	<b>329.573</b>	<b>335.641</b>	<b>343.762</b>	<b>353.218</b>	<b>361.616</b>
<b>Totale spese finali</b>	<b>328.112</b>	<b>329.707</b>	<b>335.783</b>	<b>343.912</b>	<b>353.379</b>	<b>361.789</b>
<b>ENTRATE</b>						
Tributarie	0	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0	0
Imposte in c/capitale	0	0	0	0	0	0
Contributi sociali	212.909	214.338	217.387	222.432	229.996	235.976
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	113.882	113.959	116.908	119.897	121.700	124.006
Trasferimenti da altri soggetti	1.076	1.079	1.096	1.115	1.133	1.152
Altre entrate correnti	1.893	1.934	1.973	2.020	2.080	2.155
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>329.760</b>	<b>331.310</b>	<b>337.364</b>	<b>345.464</b>	<b>354.909</b>	<b>363.289</b>
<b>Entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	0
<b>Totale entrate finali</b>	<b>329.760</b>	<b>331.310</b>	<b>337.364</b>	<b>345.464</b>	<b>354.909</b>	<b>363.289</b>
<i>Pressione fiscale del settore (% del PIL)</i>	<i>13,2</i>	<i>13,1</i>	<i>12,9</i>	<i>12,8</i>	<i>12,9</i>	<i>12,9</i>
<b>Saldo primario</b>	<b>1.780</b>	<b>1.737</b>	<b>1.723</b>	<b>1.702</b>	<b>1.691</b>	<b>1.673</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>1.904</b>	<b>2.411</b>	<b>2.479</b>	<b>2.544</b>	<b>2.240</b>	<b>2.209</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>1.648</b>	<b>1.603</b>	<b>1.581</b>	<b>1.552</b>	<b>1.530</b>	<b>1.500</b>
<i>PIL nominale</i>	<i>1.616.254</i>	<i>1.635.144</i>	<i>1.681.893</i>	<i>1.732.988</i>	<i>1.784.568</i>	<i>1.834.657</i>





