

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. LVII

n. 5

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

(Articoli 7, comma 2, lettera a), e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(GENTILONI SILVERI)

—————
Comunicato alla Presidenza il 12 aprile 2017
—————

SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia

**SEZIONE II – Analisi e tendenze della finanza pubblica (con l'allegata
Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali)**

SEZIONE III – Programma nazionale di riforma

INDICE

Lettera di trasmissione	<i>Pag.</i>	5
SEZIONE I. Programma di stabilità dell'Italia	»	7
SEZIONE II. Analisi e tendenze della finanza pubblica	»	157
Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	»	331
SEZIONE III. Programma nazionale di riforma	»	387



*Al Presidente
del Consiglio dei Ministri*

Presidenza del Consiglio dei Ministri
USG 0002876 P-
del 12/04/2017



16493049

Signor Presidente, *Caro Piero,*

Le trasmetto il Documento di Economia e Finanza 2017, predisposto ai sensi dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Il Documento, unitamente agli allegati, viene inviato per mezzo dell'annesso supporto elettronico.

tu,

lo fertile

Sen. Dott. Pietro GRASSO
Presidente del Senato della Repubblica
Palazzo Madama
ROMA



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

● Sezione I **Programma di Stabilità dell'Italia**

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

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

Deliberato dal Consiglio dei Ministri l'11 Aprile 2017

PREMESSA

Il percorso compiuto e i risultati conseguiti

Il Documento di Economia e Finanza 2017 (DEF) è il quinto elaborato nel corso della legislatura vigente; offre l'opportunità di valutare il percorso compiuto e i risultati finora conseguiti, in base ai quali orientare anche le future scelte di politica economica.

Dopo una crisi lunga e profonda, nel 2014 l'economia italiana si è avviata su un sentiero di graduale ripresa andata via via rafforzandosi nel biennio successivo. Il livello del PIL del 2014 è stato rivisto al rialzo di quasi 10 miliardi in termini nominali, quello del 2015 di oltre 9 miliardi rispetto alle stime di un anno fa.

Si tratta di una ripresa più graduale rispetto ai precedenti cicli economici, susseguenti crisi meno profonde e prolungate, ma estremamente significativa in considerazione innanzitutto dell'elevato contenuto occupazionale: in base ai più recenti dati disponibili il numero di occupati ha superato di 734 mila unità il punto di minimo toccato nel settembre 2013. Anche per effetto delle misure comprese nel Jobs Act, il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è riflesso in una contrazione del numero degli inattivi, del tasso di disoccupazione, del ricorso alla CIG; ne hanno beneficiato i consumi delle famiglie, in crescita dell'1,3 per cento nel 2016, che il Governo ha sostenuto mediante diverse misure di politica economica.

Diverse evidenze testimoniano anche il recupero di capacità competitiva dell'economia italiana, a lungo fiaccata dal ristagno della produttività che aveva caratterizzato in particolare il decennio precedente la crisi: nello scorso biennio l'avanzo commerciale ha raggiunto livelli elevati nel confronto storico, ed è tra i più significativi dell'Unione Europea. Le prospettive dei settori rivolti alla domanda internazionale restano favorevoli anche nel 2017.

L'irrobustimento della crescita e della competitività ha beneficiato degli interventi di carattere espansivo adottati dal Governo, armonizzati con l'esigenza di proseguire nel consolidamento dei conti pubblici. Il disavanzo è sceso dal 3,0 per cento del PIL nel 2014 al 2,7 nel 2015 fino al 2,4 nel 2016; l'avanzo primario (cioè la differenza tra le entrate e le spese al netto degli interessi sul debito pubblico) è risultato pari all'1,5 per cento del PIL nel 2016.

Per apprezzare appieno lo sforzo prodotto dal Paese in termini di aggiustamento fiscale negli anni passati, va considerato che tra il 2009 e il 2016

l'Italia risulta il Paese dell'Eurozona che assieme alla Germania ha mantenuto l'avanzo primario in media più elevato e tra i pochi ad aver prodotto un saldo positivo, a fronte della gran parte degli altri Paesi membri che invece hanno visto deteriorare la loro posizione nel periodo.

La politica di bilancio ha dato priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale. La scelta di impiegare l'incremento di gettito prodotto dal contrasto all'evasione fiscale per la riduzione di imposte ha consentito, insieme al rafforzamento della crescita, di ridurre significativamente la pressione fiscale. La somma delle diverse riduzioni d'imposta o misure equivalenti, a partire dalla riduzione dell'Irpef di 80 euro mensili per i lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, ha già portato la pressione fiscale al 42,3 per cento nel 2016 (al netto della riduzione Irpef di 80 euro), dal 43,6 nel 2013. In aggiunta agli sgravi a favore delle famiglie, si è decisamente abbassata l'aliquota fiscale totale per le imprese tramite gli interventi su IRAP (2015), IMU (2016) e IRES (2017).

Anche l'evoluzione del rapporto debito/PIL riflette una strategia orientata al sostegno della crescita e alla sostenibilità delle finanze pubbliche: dopo essere aumentato di oltre 32 punti percentuali tra il 2007 e il 2014, l'indicatore negli ultimi due anni si è sostanzialmente stabilizzato, un risultato tanto più importante alla luce della limitata dinamica dei prezzi nel periodo.

Le prospettive di crescita e delle finanze pubbliche, nel solco della strategia finora adottata

L'obiettivo prioritario del Governo - e della politica di bilancio delineata nel DEF - resta quello di innalzare stabilmente la crescita e l'occupazione, nel rispetto della sostenibilità delle finanze pubbliche; in tal senso le previsioni formulate sono ispirate ai principi di prudenza che hanno caratterizzato l'elevata affidabilità di stime e proiezioni degli ultimi anni, al fine di assicurare l'affidabilità della programmazione della finanza pubblica.

L'evoluzione congiunturale dell'economia italiana è favorevole. Nella seconda metà del 2016 la crescita ha ripreso slancio, beneficiando del rapido aumento della produzione industriale e, dal lato della domanda, di investimenti ed esportazioni. La fiducia delle imprese italiane sta aumentando notevolmente in un contesto europeo che si fa via via più solido.

Restano sullo sfondo preoccupazioni connesse a rischi geopolitici e alle conseguenze di eventuali politiche commerciali protezionistiche promosse dalla nuova amministrazione statunitense. Tra i diversi fattori alla base dell'accresciuta incertezza hanno acquisito un ruolo crescente anche i risultati delle consultazioni referendarie o elettorali in Europa e negli USA, che in questa fase sembrano non soltanto prospettare l'avvicendamento tra visioni politiche alternative ma rischiano anche di innescare effetti sistemici di instabilità.

Rispetto alle previsioni precedenti, il quadro odierno beneficia dell'espansione dei mercati di esportazione dell'Italia e del deprezzamento del cambio. Il miglioramento dei dati economici e delle aspettative nelle economie avanzate, Italia compresa, potrebbe giustificare una significativa revisione al rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2017. Si è tuttavia scelto di adoperare valutazioni caute, ponendo la previsione di crescita programmatica per il 2017 all'1,1 per cento (solo un decimo più alta rispetto alla Nota di Aggiornamento del DEF 2016).

È intenzione del Governo continuare nel solco delle politiche economiche adottate sin dal 2014, volte a liberare le risorse del Paese dal peso eccessivo dell'imposizione fiscale e a rilanciare al tempo stesso gli investimenti e l'occupazione, nel rispetto delle esigenze di consolidamento di bilancio. Nello scenario programmatico prosegue la discesa dell'indebitamento netto al 2,1 per cento nel 2017, quindi all'1,2 nel 2018, allo 0,2 nel 2019 fino a raggiungere un saldo nullo nel 2020; le previsioni incorporano le misure di politica fiscale e controllo della spesa, in via di definizione, che ridurranno l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche dello 0,2 per cento del PIL nel 2017. La variazione del saldo strutturale è in linea con il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita in tutto il triennio 2018-2020. Il pareggio di bilancio strutturale verrebbe pienamente conseguito nel 2019 e nel 2020.

In merito alle clausole di salvaguardia tuttora previste in termini di aumento delle aliquote IVA e delle accise, il Governo intende sostituirle con misure sul lato della spesa e delle entrate, comprensive di ulteriori interventi di contrasto all'evasione. Tale obiettivo sarà perseguito nella Legge di Bilancio per il 2018, la cui composizione verrà definita nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio che faciliterà la revisione della spesa.

La previsione del rapporto debito/PIL formulata per il 2017 è pari al 132,5 per cento; incorpora eventuali interventi di ricapitalizzazione precauzionale di alcune banche e proventi da dismissioni immobiliari e di quote di aziende pubbliche. Dopo la stabilizzazione conseguita negli ultimi esercizi, si tratterebbe del primo lieve decremento dell'indicatore dall'avvio della crisi.

Il Governo ritiene prioritario proseguire nell'azione di rilancio degli investimenti pubblici; pesano in tal senso significativamente le manovre di finanza pubblica adottate tra il 2008 e il 2013, che considerati i tempi di realizzazione delle opere stanno frenando la crescita della spesa per gli investimenti negli anni successivi. Per conseguire una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa per investimenti occorre riattivare un corretto percorso di programmazione e valutazione delle opere, fornendo certezze procedurali e finanziarie indispensabili all'attività di investimento; a fronte della carenza di capacità di valutazione e progettazione delle stazioni appaltanti e delle Amministrazioni che programmano e finanziano la realizzazione di opere pubbliche, il Governo intende costituire organismi che a livello centrale svolgano attività di supporto tecnico e valutativo alle Amministrazioni anche locali.

Accanto al rilancio degli investimenti pubblici il Governo intende proseguire nell'azione di rafforzamento della capacità competitiva delle imprese italiane, nel solco degli interventi disposti negli ultimi tre anni. Le misure intraprese per sostenere tutti i fattori produttivi hanno canalizzato le energie delle imprese italiane verso la crescita dimensionale e l'internazionalizzazione, aprendo in modo decisivo il sistema Italia per attrarre capitali, persone e idee dall'estero. Le misure di 'Finanza per la Crescita' stanno aiutando le imprese a migliorare la governance e ad accedere al mercato dei capitali; la recente riforma dei Piani Individuali di Risparmio fornisce, per la prima volta, uno strumento che permette di canalizzare risparmio privato verso l'economia reale italiana.

Gli incentivi alla produttività del lavoro hanno completato l'azione del Jobs Act, mentre le misure di agevolazione degli ammortamenti stanno sostenendo la ripresa degli investimenti privati, in particolare quelli in tecnologia. Il credito d'imposta per ricerca e sviluppo e il patent box, anch'essi recentemente introdotti, sono ulteriori misure di incentivo alle imprese italiane a posizionarsi nella parte più alta della catena del valore. Inoltre, il taglio delle imposte ha consentito alle imprese italiane di migliorare la propria posizione competitiva, in particolare verso i principali Paesi europei; più in generale gli interventi sulla fiscalità d'impresa ne hanno favorito la patrimonializzazione, rendendo la tassazione neutrale rispetto alla forma giuridica prescelta.

Per il sostegno degli investimenti delle imprese e delle famiglie italiane il sistema bancario continuerà a svolgere un ruolo cruciale, sebbene l'introduzione e la promozione di nuovi canali e strumenti di finanziamento dovrebbe ridurre la dipendenza dagli intermediari finanziari esclusivamente bancari. Per favorirne l'adattamento del modello di business alle opportunità offerte dal nuovo ambiente, a partire dal 2015 diversi interventi hanno rinnovato e rafforzato profondamente il comparto, rimuovendo alcuni dei vincoli che hanno frenato nel tempo il sistema del credito, quali ad es. l'eccessiva frammentazione dell'offerta e i tempi eccessivi di recupero dei crediti deteriorati.

La riforma delle banche popolari, l'autoriforma delle Fondazioni bancarie sostenuta dal Governo, la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) concorrono al consolidamento del settore bancario: le nuove aggregazioni ci consegnano banche più grandi, più forti e più trasparenti, capaci di valorizzare e tutelare il risparmio e di sostenere la ripresa con servizi più moderni ed efficienti a famiglie e imprese. Le riforme promosse con l'obiettivo di elevare la qualità del governo societario delle banche e rafforzarne la capacità di raccogliere capitali sul mercato facilitano anche lo smobilizzo dei crediti deteriorati; in tale ambito, l'introduzione di meccanismi di garanzia sulle cartolarizzazioni delle sofferenze e la velocizzazione dei tempi di recupero crediti, in Italia particolarmente elevati, riducono i costi di recupero migliorandone la valutazione in caso di cessione. I dati più recenti mostrano alcune positive inversioni di tendenza nel comparto.

Il Programma Nazionale di Riforma

Le misure di impulso alla crescita, agli investimenti e all'occupazione si accompagnano agli sforzi promossi in questi anni per rimuovere gli impedimenti strutturali alla crescita su molti fronti, quali ad esempio il mercato del lavoro, il settore bancario, il mercato dei capitali, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile. Il Programma Nazionale di Riforma 2017 intende proseguire nell'ambiziosa azione riformatrice avviata nel 2014 per il cambiamento strutturale del tessuto economico e sociale del Paese; una parte significativa del programma iniziale di interventi è stata realizzata, come riconosciuto anche dal recente Rapporto sull'Italia redatto dalla Commissione Europea.

Tra i principali interventi adottati negli ultimi dodici mesi, si sono poste le basi per una Pubblica Amministrazione più efficiente, semplice e digitale, parsimoniosa e trasparente; sono stati individuati strumenti operativi per fronteggiare la mole dei crediti in sofferenza frutto della crisi, sono stati forniti al sistema bancario gli strumenti per massimizzare le soluzioni di mercato con il supporto della garanzia dello Stato; si è ultimata la riforma del mercato del lavoro, che sta favorendo la crescita dell'occupazione e della qualità del lavoro; per la prima volta il Paese si è dotato di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà - il Sostegno per l'inclusione attiva che verrà sostituito dal Reddito di Inclusione - che mira a promuovere il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro di coloro che ne sono esclusi.

Il Piano Industria 4.0 - basato su interventi a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività delle nostre produzioni - intende favorire un cambiamento produttivo e tecnologico volto alla decisa crescita della competitività. Sono stati conseguiti numerosi progressi in materia di giustizia civile e una sostanziale riduzione dell'arretrato del processo amministrativo. Sono state portate avanti le semplificazioni e i piani per le infrastrutture e la logistica, e di rilancio delle periferie degradate delle grandi città. È stata completata la riforma del bilancio con l'unificazione della Legge di Bilancio e della Legge di Stabilità in un unico provvedimento integrato. La riforma dell'amministrazione fiscale è stata completamente attuata sul piano formale e oggi produce effetti sostanziali grazie all'introduzione di attitudini e comportamenti che stanno migliorando il rapporto con il contribuente, aumentando il tasso di adempimento spontaneo. Sono state infine potenziate le misure per il rientro dei cervelli e l'attrazione del capitale umano.

Nonostante la numerosità e il peso delle riforme adottate abbiamo bisogno di proseguire senza indugio lungo il cammino: gli interventi sulla struttura dell'economia hanno bisogno di tempo per dispiegare appieno i propri effetti e, sostenendosi reciprocamente, rilanciare il potenziale di crescita.

Tra le priorità del Governo figura l'esigenza di aprire maggiormente al mercato diversi settori, con l'obiettivo di apportare benefici apprezzabili dai

cittadini in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita: dai servizi professionali, al commercio al dettaglio, ai servizi pubblici locali. In tal senso l'approvazione della Legge annuale per la concorrenza in tempi rapidi è un obiettivo imprescindibile, insieme all'immediata definizione di un appropriato strumento legislativo a cui affidare i prossimi passi in materia di liberalizzazioni.

In materia di lavoro al Jobs Act deve fare seguito un rafforzamento delle politiche attive del lavoro, di quelle volte a stimolare le competenze nonché di misure a sostegno del welfare familiare. D'altra parte gli interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività. In questo contesto il Governo ritiene fondamentale il ruolo della contrattazione salariale di secondo livello che deve essere ulteriormente valorizzata con interventi sempre più mirati in materia di welfare aziendale.

L'azione di contrasto alla povertà sarà incentrata su una strategia innovativa delineata dalla legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento, che il Governo ha ferma intenzione di attuare nel corso dei prossimi mesi. Questa autorizza il Governo ad intervenire su tre ambiti: i) il varo del Reddito di Inclusione, misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà che prenderà il posto del Sostegno per l'inclusione attiva, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari (già nel 2017 oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone), una ridefinizione del beneficio economico condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale e un rafforzamento dei servizi di accompagnamento verso l'autonomia; ii) il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); iii) il rafforzamento e coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, finalizzato a garantire maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni. Le risorse stanziare ammontano complessivamente a circa 1,2 miliardi per il 2017 e 1,7 per il 2018.

Nei prossimi mesi proseguirà l'attuazione delle misure di riforma della giustizia già avviate, con particolare riguardo al processo penale, all'efficienza del processo civile e alla prescrizione. L'azione del Governo tende ad armonizzare l'esigenza di assicurare tempi congrui per l'accertamento dei fatti di reato con quella volta a garantire la ragionevole durata del processo. Verranno incrementate le risorse a disposizione dell'amministrazione giudiziaria. Si promuoverà ulteriormente l'adozione di best practices che consentano di armonizzare le performance dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi. Il perfezionamento del quadro legislativo in materia di insolvenza renderà più efficace la gestione delle procedure concorsuali, anche al fine di stabilire una regolazione organica della materia e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Nel marzo 2017 si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2007-2013. Nonostante il ritardo accumulato nella spesa fino al 2013, per effetto di una riprogrammazione efficace, di un rinnovato impulso politico e di azioni innovative di supporto amministrativo alle autorità di gestione, la rendicontazione si è chiusa al 31 marzo 2017 con il pieno assorbimento delle

risorse europee. La nuova programmazione 2014-2020 si è avviata sia rafforzando la cooperazione istituzionale e la programmazione, coordinata con le regioni attraverso la cabina di regia per la gestione dei fondi di sviluppo e coesione, sia attraverso una nuova politica meridionalista, fondata su un ruolo attivo del Governo e una forte responsabilizzazione delle Amministrazioni territoriali, attuata mediante il Masterplan e i Patti per il Sud.

Si è rafforzata, in continuità con il Governo precedente, la centralità delle politiche di coesione e della questione meridionale come questione nazionale. Gli interventi immediati di rafforzamento del credito d'imposta su investimenti privati, di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle Amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, le innovazioni istituzionali per l'efficacia della programmazione e progettazione degli interventi e l'accelerazione della spesa sui programmi di coesione, accanto ai segnali di vitalità dell'economia del Mezzogiorno negli ultimi due anni, confermano l'obiettivo di una svolta nelle politiche e nella dinamica del divario tra Mezzogiorno e resto del Paese.

A misure di sostegno dei redditi e di modernizzazione del sistema continuerà a essere affiancata una strategia organica di revisione della spesa pubblica; la prosecuzione dell'opera di risanamento dei conti pubblici poggerà anche su una nuova fase della spending review, che dovrà essere più selettiva e al tempo stesso coerente con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Tale obiettivo passa anche per un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della PA.

Il benessere equo e sostenibile

La crisi e prima ancora la globalizzazione hanno reso evidenti i limiti di politiche economiche volte esclusivamente alla crescita del PIL. L'aumento delle disuguaglianze negli ultimi decenni in Italia e in gran parte dei Paesi avanzati, la perdurante insufficiente attenzione alla sostenibilità ambientale richiedono un arricchimento del dibattito pubblico e delle strategie di politica economica.

In questa prospettiva, nell'agosto del 2016 il Parlamento con voto a larga maggioranza ha inserito nella riforma della legge di contabilità e finanza pubblica il benessere equo e sostenibile tra gli obiettivi della politica economica del Governo. Il DEF dovrà riportare l'evoluzione delle principali dimensioni del benessere nel triennio passato e, per le stesse variabili, dovrà prevedere l'andamento futuro nonché l'impatto delle politiche. L'Italia è il primo Paese avanzato a darsi un compito del genere.

In attesa delle conclusioni del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile al quale la legge dà il mandato di selezionare e definire gli indicatori che i governi saranno tenuti ad usare per monitorare l'evoluzione del benessere e valutare l'impatto delle politiche, il Governo ha deciso di introdurre in via provvisoria alcuni indicatori di benessere già in questo esercizio. Accanto agli obiettivi tradizionali - in primis PIL e occupazione che continuano a essere

indicatori cruciali al fine di stimare e promuovere il benessere dei cittadini - il DEF illustra l'andamento del reddito medio disponibile, della disuguaglianza dei redditi, della mancata partecipazione al mercato del lavoro, delle emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti. Per le stesse variabili il DEF fissa anche gli obiettivi programmatici.

I dati mostrano, per il triennio 2014-2016, un sostanziale miglioramento degli indicatori considerati con l'eccezione delle emissioni che, ovviamente, risentono degli effetti della ripresa economica. In particolare, la disuguaglianza mostra un calo significativo frutto della crescita dell'occupazione e dell'efficacia delle misure messe in campo in questi anni. Il Governo si pone l'obiettivo di continuare a ridurre la disuguaglianza nel corso del prossimo triennio.

La necessaria riforma dell'Unione europea

Il Governo italiano ritiene prioritario continuare a promuovere la propria strategia di riforma delle istituzioni europee. È necessaria una nuova governance che, accanto all'integrazione monetaria e finanziaria, dovrà ripartire dalla centralità della crescita economica, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, introducendo strumenti di condivisione dei rischi tra i Paesi membri, accanto a quelli di riduzione dei rischi associati a ciascuno di essi. Una crescente condivisione dei rischi aumenta la capacità di aggiustamento e la flessibilità degli Stati membri agli choc, contribuendo a ridurre i rischi specifici degli stessi. La nuova governance dell'area dovrà incentivare politiche di bilancio favorevoli alla crescita, migliorandone anche la distribuzione tra gli Stati membri.

L'Europa dovrà dotarsi di meccanismi condivisi in grado di alleviare i costi delle riallocazioni del fattore lavoro e delle crisi che colpiscono un comparto o un territorio; uno strumento comune di stabilizzazione macroeconomica consentirà anche ai Paesi soggetti a vincoli di bilancio stringenti di adottare politiche anticicliche, facendo fronte all'aumento del tasso di disoccupazione in caso di choc asimmetrici. La maggiore condivisione dei rischi tra i Paesi non ridurrebbe gli incentivi all'adozione delle riforme nazionali. Invece, la mancata condivisione degli sforzi per far fronte a nuove sfide comuni rischia di mettere a repentaglio beni pubblici europei essenziali per il processo d'integrazione.

La gestione dei flussi di migranti e richiedenti asilo verso i Paesi dell'Unione rappresenta una sfida senza precedenti che l'Europa si trova oggi ad affrontare sul terreno della libertà di circolazione delle persone, del rispetto dei diritti umani, della sicurezza dei cittadini europei. È una crisi sistemica alla quale bisogna fornire una risposta comune a livello europeo, mediante una gestione comune delle frontiere. È necessario pianificare e attuare politiche di integrazione nei mercati del lavoro nazionali; questo permetterebbe di cogliere i benefici storicamente associati all'immigrazione, che per una società che invecchia superano nel medio-lungo termine i costi di breve periodo associati alla gestione dei flussi migratori. Parallelamente, va instaurata una cooperazione mirata e rafforzata con i Paesi di origine e transito dei flussi che preveda un piano di investimenti per fronteggiare le cause di fondo del fenomeno, la ricerca

di condizioni di vita dignitose, della sicurezza, del lavoro. All'offerta di supporto finanziario e operativo ai Paesi partner devono corrispondere impegni precisi in termini di efficace controllo delle frontiere, riduzione dei flussi di migranti, cooperazione in materia di rimpatri/riammissioni, rafforzamento dell'azione di contrasto al traffico di esseri umani e al terrorismo.

Alla luce delle esigenze di consolidamento dettate dall'elevato debito pubblico accumulato negli anni precedenti, a partire dal 2014 i limitati spazi di bilancio sono stati utilizzati a sostegno della crescita e della competitività. Grazie a una nuova attenzione alla composizione del budget, tagliando spese improduttive per finanziare la diminuzione del carico fiscale e gli investimenti, il Paese ha intrapreso un sentiero virtuoso stretto tra due esigenze contrapposte, ridurre il deficit e sostenere la crescita. In questo modo si sono riguadagnati tassi di crescita del prodotto positivi, evitate pericolose cadute del livello dei prezzi, si è contenuto il disavanzo pubblico e stabilizzato il debito.

Non sono risultati da sottovalutare. Così come non vanno sottovalutati in prospettiva i vincoli stringenti che la finanza pubblica continuerà a fronteggiare, connessi a una verosimile riduzione degli stimoli monetari, a obiettivi di medio termine che non sono ancora stati raggiunti, agli elevati e diffusi rischi geo-politici. Il segno, la composizione e l'intensità delle politiche economiche che verranno adottate dal Governo continueranno a iscriversi nel sentiero delineato.

L'intensità del consolidamento di bilancio, ma anche le diverse opzioni di politica economica, saranno dunque valutate non solo in base agli obiettivi di breve termine, ma soprattutto per le implicazioni di medio e lungo termine, anche considerando che la marcia verso una finanza pubblica solida è un impegno doveroso nei confronti delle nuove generazioni. Una finanza pubblica sana produce effetti concreti sul bilancio, poiché contribuisce a contenere la spesa per interessi che assorbe risorse altrimenti destinabili agli obiettivi di politica economica, quali la riduzione del carico fiscale, gli investimenti, l'inclusione sociale.

Una attenta riflessione sul valore concreto della credibilità del Paese appare particolarmente rilevante alla luce delle aspettative di consenso che vogliono la BCE terminare il proprio programma di acquisti di titoli sovrani entro la fine del 2018. L'Italia non dovrà farsi trovare impreparata.

INDICE

I.	QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA	23
I.1	Previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica	23
I.2	Il benessere equo e sostenibile	29
II.	QUADRO MACROECONOMICO	34
II.1	Scenario internazionale	34
II.2	Economia italiana	36
III.	INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO	54
III.1	Dati di consuntivo e previsioni a legislazione vigente	54
III.2	Emergenza migranti, sicurezza e salvaguardia del territorio	61
III.3	Percorso programmatico di finanza pubblica	71
III.4	Impatto finanziario delle misure del Programma Nazionale di Riforma	81
III.5	Evoluzione del rapporto debito/PIL	83
III.6	La regola del debito e gli altri fattori rilevanti	87
IV.	SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE	93
IV.1	Scenari di breve periodo	93
IV.2	Scenari di medio periodo	101
IV.3	Scenari di lungo periodo	105
V.	QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE	125
V.1	Le azioni intraprese e linee di tendenza per i prossimi anni	125
V.2	La revisione della spesa	146
VI.	ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE	149
VI.1	Recenti sviluppi normativi in tema di riforma del bilancio dello Stato	149
VI.2	Le regole di bilancio per le Amministrazioni locali	150

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola I.1	Quadro macroeconomico tendenziale sintetico
Tavola I.2	Quadro macroeconomico programmatico sintetico
Tavola I.3	Indicatori di finanza pubblica
Tavola II.1	Quadro macroeconomico tendenziale
Tavola II.2	Ipotesi di base
Tavola II.3a	Prospettive macroeconomiche
Tavola II.3b	Prezzi
Tavola II.3c	Mercato del lavoro
Tavola II.3d	Conti settoriali
Tavola III.1	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
Tavola III.2	Stima della spesa sostenuta per la crisi migranti. Anni 2011-2017
Tavola III.3	Stima della spesa sostenuta per la sicurezza. Anno 2016
Tavola III.4	Differenze rispetto al precedente Programma di Stabilità
Tavola III.5	Spese da escludere dalla regola di spesa
Tavola III.6	Scenario a politiche invariate
Tavola III.7	Saldi di cassa del settore statale e del settore pubblico
Tavola III.8	La finanza pubblica corretta per il ciclo
Tavola III.9	Impatto finanziario delle misure nelle griglie del PNR
Tavola III.10	Determinanti del debito pubblico
Tavola III.11	Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore
Tavola III.12	Rispetto della regola del debito: configurazione <i>forward looking</i>
Tavola IV.1	<i>Heat map</i> sulle variabili sottostanti ad SO per il 2015
Tavola IV.2	Sintesi degli <i>shock</i> macro-fiscali
Tavola IV.3	Sensibilità alla crescita
Tavola IV.4	Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione e indennità di disoccupazione
Tavola IV.5	Indicatori di sostenibilità
Tavola V.1	Effetti netti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.2	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.3	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2016 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.4	Effetti del D.L. n. 189 del 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.5	Effetti del D.L. n. 237 del 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.6	Effetti del D.L. n. 243 del 2016 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.7	Effetti del D.L. n. 244 del 2016 sull'indebitamento netto della PA

Tavola V.8	Effetti netti cumulati della manovra di finanza pubblica 2017-2019 e dei primi provvedimenti del 2017
Tavola V.9	Effetti cumulati della manovra di finanza pubblica 2017-2019 e dei primi provvedimenti del 2017
Tavola V.10	Effetti netti cumulati della manovra di finanza pubblica 2017-2019 e dei primi provvedimenti del 2017 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.11	Effetti della manovra di finanza pubblica 2017-2019 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.12	Effetti del D.L. n. 8 del 2017 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.13	Effetti del D.L. n. 13 del 2017 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.14	Misure di razionalizzazione della spesa

INDICE DELLE FIGURE

- Figura I.1 Indebitamento netto, saldo primario e interessi passivi
- Figura I.2 Reddito medio disponibile, PIL pro capite e Indice di disuguaglianza del reddito disponibile - scenario programmatico
- Figura I.3 Tasso di mancata partecipazione al lavoro - scenario programmatico
- Figura I.4 PIL pro capite, emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti - scenario programmatico
- Figura II.1 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per area geografica - 2016
- Figura II.2 Volumi delle esportazioni e delle importazioni per settore - 2016
- Figura II.3 Tassi d'interesse alle imprese non finanziarie e alle famiglie
- Figura III.1 Numero di migranti soccorsi in mare. Anni 1991-2016
- Figura III.2 Numero di migranti soccorsi in mare. Dati trimestrali. Anni 2014-2017
- Figura III.3 Migranti presenti nelle strutture di accoglienza. Anni 2013-2017
- Figura III.4 Determinanti del debito pubblico
- Figura III.5 Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi dell'Euro)
- Figura III.6 Sentiero di aggiustamento e regola del debito nello scenario tendenziale
- Figura III.7 Sentiero di aggiustamento e regola del debito nello scenario programmatico
- Figura IV.1 Spesa per interessi in percentuale del PIL e costo medio ponderato all'emissione
- Figura IV.2 Evoluzione dei tassi di rendimento sui titoli di Stato a 1, 5 e 10 anni
- Figura IV.3 Differenziale di rendimento BTP-BUND-benchmark 10 anni
- Figura IV.4A Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock temporanei
- Figura IV.4B Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock permanenti
- Figura IV.5 L'indicatore SO e sottocomponenti
- Figura IV.6 Proiezione di medio termine del rapporto debito/PIL negli scenari di alta e bassa crescita
- Figura IV.7 Sensitività del debito pubblico a un aumento/riduzione del flusso netto di immigrati
- Figura IV.8 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività
- Figura IV.9 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Maggiore e minore crescita della produttività totale dei fattori
- Figura IV.10 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche. Tasso di occupazione e tasso di attività degli anziani
- Figura IV.11 Sensitività del debito pubblico alle ipotesi della spesa sanitaria nel *risk scenario*
- Figura IV.12 Sensitività del debito pubblico all'avanzo primario
- Figura IV.13 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL
- Figura VI.1 Indebitamento netto e debito delle Amministrazioni locali

INDICE DEI BOX

- Cap. II Piano Industria 4.0, super ammortamenti e risposta degli investimenti
 Gli errori di previsione sul 2016 e la revisione delle stime per il 2017 e
 gli anni seguenti
 Un'analisi di rischio (o di sensitività) sulle variabili esogene
- Cap. III Clausola per gli investimenti
 Tavole richieste ai fini dell'utilizzo della clausola migranti nell'ambito del
 Patto di Stabilità e Crescita
 La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa
 La stima del prodotto potenziale, dell'*output gap* e del saldo strutturale
 con il modello alternativo alla metodologia concordata a livello europeo
- Cap. IV La riforma del sistema pensionistico
 L'indicatore di sostenibilità fiscale di medio periodo S1
 Garanzie concesse dallo Stato
- Cap. V Contrasto all'evasione fiscale
 Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

I.1 PREVISIONI MACROECONOMICHE E DI FINANZA PUBBLICA

L'economia italiana è entrata nel terzo anno di ripresa, una ripresa graduale ma non per questo meno significativa dati i non pochi fattori di freno e incertezza a livello globale ed europeo. Secondo i dati più recenti l'occupazione è aumentata di 734 mila unità rispetto al punto di minimo toccato nel settembre 2013¹. Il PIL è cresciuto in termini reali dello 0,1 per cento nel 2014, 0,8 per cento nel 2015 e 0,9 per cento nel 2016 (1,0 per cento secondo i dati corretti per i giorni lavorati).

L'obiettivo del Governo è di innalzare il tasso di crescita del PIL verso un ritmo che consenta di recuperare il terreno perduto nel periodo 2009-2013, anni in cui si è verificata una perdita di prodotto senza precedenti nella storia recente, contribuendo così a sostenere l'occupazione e facilitare la discesa del debito in rapporto al PIL. La politica di bilancio concilia un progressivo consolidamento con un sentiero di crescita sostenuto dalle iniziative previste nel Programma Nazionale di Riforma, le quali puntano a creare le condizioni per tornare ad una espansione più rapida e al tempo stesso sostenibile, basata su riforme strutturali.

Le previsioni di crescita riportate in questa edizione del Programma di Stabilità devono pertanto essere lette come valutazioni prudenziali. L'andamento recente dell'economia italiana è infatti incoraggiante. La crescita ha ripreso slancio nella seconda metà del 2016 grazie a un balzo della produzione industriale e, dal lato della domanda, a un'accelerazione di investimenti ed esportazioni. Il 2017 sembra essere cominciato col piede giusto. La produzione industriale destagionalizzata è scesa in gennaio in termini congiunturali, ma ha poi recuperato in febbraio e la media degli ultimi tre mesi ha registrato un progresso del 3 per cento sui tre precedenti a tasso annualizzato. Gli indici di fiducia delle imprese italiane sono saliti notevolmente durante il primo trimestre, toccando a marzo il livello più alto dal 2007 per quanto riguarda l'industria.

Anche a livello europeo ed internazionale, si è recentemente registrato un marcato miglioramento della fiducia di imprese e consumatori. La crescita europea ha accelerato. Permangono preoccupazioni su fattori geopolitici e sulle conseguenze di medio termine della Brexit, di recente acuite dalle politiche commerciali ventilate dalla nuova amministrazione americana. Ciò nondimeno, il quadro di breve termine è più favorevole di quanto fosse atteso nel settembre 2016, quando il Governo effettuò il più recente aggiornamento della previsione ufficiale, sia in termini di espansione prevista dei mercati di esportazione dell'Italia, sia di livello del tasso di cambio dell'euro.

¹ Rilevazione ISTAT Forze di Lavoro, febbraio 2017, pubblicata il 3 aprile 2017.

Il miglioramento dei dati economici e delle aspettative nelle economie avanzate, Italia compresa, potrebbe giustificare una significativa revisione al rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2017 e in minor misura per il 2018, su cui pesa in maggior misura il graduale rialzo dei tassi di interesse di mercato. Si è tuttavia scelto di seguire una valutazione più cauta, anche per via del fatto che nelle principali economie avanzate i dati di produzione e PIL non hanno per ora eguagliato il dinamismo indicato dalle aspettative di imprese e famiglie. La previsione tendenziale di crescita del PIL reale nel 2017 è quindi posta all'1,1 per cento.

La previsione aggiornata per i prossimi due anni è invece lievemente più bassa della precedente, essendo pari a 1,0 per cento nel 2018 e 1,1 per cento nel 2019 (1,2 per cento in entrambi gli anni nella previsione del *Draft Budgetary Plan 2017* di ottobre scorso). La nuova previsione di crescita per il 2020 è di 1,1 per cento.

La maggiore cautela riguardo al 2018-2019 è principalmente spiegata dall'incertezza sul contesto di medio termine globale ed europeo e dal recente aumento dei tassi di interesse, che secondo la convenzione seguita nel formulare le previsioni, implica livelli più elevati attesi in futuro. Va inoltre ricordato che la previsione ufficiale non si discosta significativamente dal consenso, anche alla luce del processo di validazione da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio².

Dal punto di vista della crescita nominale, la previsione tendenziale riflette non solo gli andamenti attesi dei prezzi, ma anche l'aumento delle imposte indirette previsto dalle cosiddette clausole di salvaguardia³. Il PIL nominale, cresciuto dell'1,6 per cento nel 2016, accelererebbe al 2,2 per cento nel 2017 e al 2,9 nel 2018-2019, rimanendo intorno al 2,8 per cento nel 2020. Ciò migliorerebbe la sostenibilità del debito pubblico pur in presenza di un rialzo dei rendimenti sui titoli di Stato. Il tasso di crescita nominale sarebbe infatti prossimo al costo implicito di finanziamento del debito pubblico in tutto il triennio 2018-2020.

TAVOLA I.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1)
(variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2016	2017	2018	2019	2020
PIL	0,9	1,1	1,0	1,1	1,1
Deflatore PIL	0,8	1,1	1,8	1,8	1,7
Deflatore consumi	0,0	1,2	2,1	2,1	1,8
PIL nominale	1,6	2,2	2,9	2,9	2,8
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,8	0,7	0,7
Occupazione (FL)	1,3	0,6	0,7	0,6	0,7
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,2	10,8	10,2
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	2,6	2,3	2,6	2,6	2,5

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Per quanto riguarda la previsione programmata, si sono tenute in considerazione le misure di politica fiscale e controllo della spesa di imminente

² Il quadro macro tendenziale è stato validato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) in data 31 marzo 2017. L'UPB utilizza previsioni formulate con modelli propri e col supporto di un panel di tre previsori indipendenti.

³ Secondo tali clausole, le aliquote IVA salirebbero di tre punti a gennaio 2018, unitamente ad un lieve aumento dell'accisa sui carburanti. L'aliquota IVA standard salirebbe quindi di ulteriori 0,9 punti a gennaio 2019.

attuazione. Tali misure ridurranno l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche in misura pari allo 0,2 per cento del PIL nel 2017 in termini strutturali. Considerato il profilo temporale e la composizione della manovra, e al netto di arrotondamenti, la previsione aggiornata di crescita programmatica è pari a quella tendenziale, ovvero 1,1 per cento.

La previsione programmatica per i tre anni seguenti riflette l'intendimento del Governo di seguire un sentiero di politica di bilancio in linea con le regole europee e la normativa italiana. Gli obiettivi di indebitamento netto per il 2018 e 2019 sono invariati rispetto allo scorso settembre e al *Draft Budgetary Plan 2017*. Ciò implica un indebitamento netto programmatico solo marginalmente più basso del tendenziale nel 2018 ma sensibilmente inferiore nel 2019.

Di conseguenza, al netto di arrotondamenti, la previsione macroeconomica programmatica è pari a quella tendenziale nel 2018 e invece lievemente inferiore nel 2019 (1,0 contro 1,1 per cento). Nel 2020, si mira al conseguimento di un pieno pareggio di bilancio, sia in termini nominali, sia in termini strutturali (ovvero aggiustati per ciclo e misure temporanee). Tuttavia, la riduzione del deficit è esigua (0,2 punti percentuali di PIL) e la crescita prevista è pertanto pari a quella tendenziale, ovvero 1,1 per cento.

TAVOLA I.2: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1)
(variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2016	2017	2018	2019	2020
PIL	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
Deflatore PIL	0,8	1,2	1,7	1,9	1,7
Deflatore consumi	0,0	1,2	1,7	2,1	1,8
PIL nominale	1,6	2,3	2,7	3,0	2,8
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,9	0,9	0,7
Occupazione (FL)	1,3	0,6	0,8	0,8	0,8
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,1	10,5	10,0
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	2,6	2,3	2,6	2,8	2,8

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Venendo alla finanza pubblica, nello scenario tendenziale l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, che nel 2015 e 2016 è risultato pari a 2,7 e 2,4 per cento del PIL rispettivamente, sarebbe pari al 2,3 per cento quest'anno, per poi scendere all'1,3 per cento nel 2018, allo 0,6 per cento nel 2019 e infine allo 0,5 per cento nel 2020. Rispetto alle precedenti previsioni ufficiali, il rialzo dei rendimenti sui titoli di Stato porta a prevedere spese per interessi più elevate, con effetti crescenti negli anni 2018-2020. Il fattore principale che spinge invece il deficit al ribasso è costituito dall'aumento delle aliquote IVA previste dalle clausole di salvaguardia sul 2018 e 2019, che generano miglioramenti del saldo di bilancio pari a 1,1 punti di PIL nel 2018 e ulteriori 0,2 punti nel 2019.

TAVOLA I.3: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
QUADRO PROGRAMMATICO						
Indebitamento netto	-2,7	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2	0,0
Saldo primario	1,5	1,5	1,7	2,5	3,5	3,8
Interessi	4,1	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,5	-1,2	-1,5	-0,7	0,1	0,0
Variazione strutturale	0,3	-0,7	-0,3	0,8	0,8	-0,1
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	132,1	132,6	132,5	131,0	128,2	125,7
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,5	129,1	129,1	127,7	125,0	122,6
Obiettivo per la regola del debito (4)						123,7
Impatto netto della manovra			0,2	0,1	0,4	0,4
Proventi da privatizzazioni	0,4	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3
QUADRO TENDENZIALE						
Indebitamento netto	-2,7	-2,4	-2,3	-1,3	-0,6	-0,5
Saldo primario	1,5	1,5	1,5	2,4	3,1	3,4
Interessi	4,1	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,5	-1,1	-1,6	-0,7	-0,2	-0,4
Variazione strutturale	0,3	-0,6	-0,5	0,9	0,5	-0,1
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	132,1	132,6	132,7	131,5	129,3	127,2
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	128,5	129,1	129,3	128,2	126,0	124,1
MEMO: Draft Budgetary Plan 2017 (ottobre 2016)						
Indebitamento netto tendenziale		-2,4	-2,3	-1,2	-0,2	
Indebitamento netto strutturale (2)		-1,2	-1,6	-0,7	-0,2	
Debito pubblico (5)		132,8	132,6	130,1	126,7	
MEMO: NOTA AGGIORNAMENTO DEL DEF 2016 (settembre 2016)						
Indebitamento netto	-2,6	-2,4	-2,0	-1,2	-0,2	
Saldo primario	1,5	1,5	1,7	2,4	3,2	
Interessi	4,2	4,0	3,7	3,6	3,4	
Indebitamento netto strutturale (2)	-0,7	-1,2	-1,2	-0,7	-0,2	
Variazione strutturale	0,2	-0,5	0,0	0,5	0,6	
Debito pubblico (5)	132,3	132,8	132,5	130,1	126,6	
PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1.000)	1.645,4	1.672,4	1.709,5	1.758,6	1.810,4	1.861,9
PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1.000)	1.645,4	1.672,4	1.710,6	1.757,1	1.809,3	1.860,6

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Al netto delle 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 2016 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, bollettino statistico 'Finanza pubblica: fabbisogno e debito' del 15 marzo 2017). Nel 2015 e 2016, le stime provvisorie del debito pubblico pubblicate lo scorso marzo da Banca Italia sono lievemente incrementate (circa 200 milioni per anno) a fronte di ordinarie revisioni statistiche. Le stime considerano proventi da privatizzazioni e ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento pari allo 0,3 per cento del PIL annuo nel periodo 2017-2020. Le stime programmatiche scontano l'ipotesi di una uscita graduale dalla Tesoreria Unica solo a partire dal 2021. È ipotizzata inoltre una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per quasi 0,7 per cento del PIL nel 2017, oltre 0,1 per cento di PIL nel 2018 e nel 2019. Le stime considerano una previsione di crescita dell'indice dei prezzi armonizzati (HICP) dell'Area dell'Euro pari a 1,5 per cento nel 2017, 1,3 per cento nel 2018, 1,5 per cento nel 2019 e 1,7 per cento nel 2020; e dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) pari a 1,2 per cento nel 2017, 1,6 per cento nel 2018, 1,5 per cento nel 2019 e 2,0 per cento nel 2020. Nello scenario programmatico, la crescita attesa dell'indice FOI è pari a 1,5 per cento nel 2018, 1,4 per cento nel 2019 e 2,2 per cento nel 2020.

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.

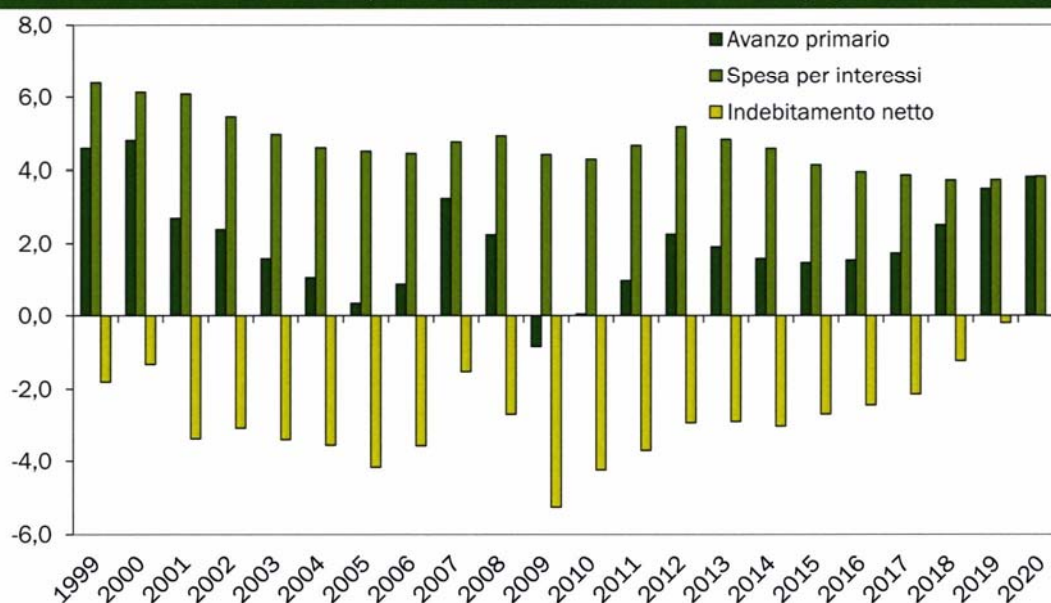
(4) Livello del rapporto debito/PIL che assicurerebbe l'osservanza della regola sulla base della dinamica prevista al 2020 (criterio *forward-looking*). Per ulteriori dettagli si veda il Paragrafo III.6.

(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 considerano proventi da privatizzazioni e ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento pari allo 0,5 per cento del PIL negli anni 2017-2018 e allo 0,3 per cento del PIL nel 2019.

Nello scenario programmatico, il Governo attua immediatamente misure strutturali di riduzione dell'indebitamento strutturale pari a 0,2 punti di PIL per quest'anno, che valgono quasi lo 0,3 per cento del PIL in termini di effetti sugli anni successivi. Il pacchetto comprende misure volte a ridurre l'evasione dell'IVA e di altri tributi con interventi quali l'allargamento delle transazioni a cui si applica il cosiddetto *split payment*. Vengono inoltre ridotte alcune spese. Il pacchetto è accompagnato da maggiori investimenti nelle zone colpite dai recenti sismi pari a un miliardo di euro all'anno per il periodo 2017-2020.

L'effetto congiunto degli interventi previsti porta ad una revisione al ribasso dell'indebitamento netto programmatico del 2017 dal 2,3 al 2,1 per cento del PIL. Lo scenario programmatico prevede quindi una marcata discesa del deficit nei due anni successivi, all'1,2 per cento del PIL nel 2018 e allo 0,2 nel 2019. Per il 2020 si prevede un ulteriore lieve miglioramento del saldo onde pervenire al pareggio di bilancio. Le variazioni stimate del saldo strutturale sono pienamente in linea con il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita in tutto il triennio 2018-2020. Un lieve avanzo di bilancio strutturale verrebbe infatti conseguito nel 2019 e l'Obiettivo di Medio Periodo sarebbe mantenuto nel 2020.

FIGURA I.1: INDEBITAMENTO NETTO, SALDO PRIMARIO E INTERESSI PASSIVI (in percentuale del PIL)



Fonte: ISTAT. Dal 2017 obiettivi programmatici DEF.

Per quanto riguarda la composizione della politica di bilancio nei prossimi tre anni, si prevede la disattivazione delle clausole di salvaguardia a cominciare dagli effetti strutturali della manovra di aprile 2017 e a ulteriori recuperi di gettito a parità di aliquote (contrasto all'evasione fiscale). Dal lato della spesa, anche sulla scorta della riforma della procedura di formazione del bilancio, si attuerà una nuova revisione della spesa. Le Amministrazioni centrali dello Stato contribuiranno al conseguimento degli obiettivi programmatici con almeno un miliardo di risparmi di spesa all'anno. Tale contributo sarà oggetto del DPCM previsto dalla nuova normativa.

Il Governo intende anche trovare spazi per operare misure espansive e di riduzione della pressione fiscale in continuità con le misure introdotte negli anni precedenti. Questi interventi saranno accompagnati dalla prosecuzione dello sforzo di riforma in tutti gli ambiti che influenzano il clima di investimento del Paese. I tempi di impatto di misure di sostegno agli investimenti dipendono anche dal grado di informazione in merito. È quindi importante che imprese, cittadini ed investitori abbiano piena conoscenza delle innovazioni e degli incentivi che sono stati messi in campo negli ultimi tre anni. Uno sforzo particolare sarà pertanto indirizzato al miglioramento e all'accessibilità delle informazioni sul *'doing business'* in Italia.

Venendo all'andamento del debito pubblico, il rapporto fra debito e PIL ha toccato il 132,6 per cento nel 2016, in lieve aumento sul 2015 (132,1 per cento). L'aumento è stato pressoché nullo se si considera che la liquidità del Tesoro a fine 2016 è aumentata in misura superiore allo 0,4 per cento del PIL. Il rapporto debito/PIL tende oramai verso la stabilizzazione per poi ridursi progressivamente, un risultato non scontato alla luce della bassa crescita nominale degli ultimi anni.

La previsione programmatica per il rapporto debito/PIL nel 2017, comprensiva di possibili interventi a sostegno della ricapitalizzazione precauzionale delle banche, è di 132,5 per cento, il che segnerebbe il primo decremento dalla crisi ad oggi. Si ipotizza un utilizzo pari a circa metà delle risorse rese disponibili per la ricapitalizzazione precauzionale delle banche tramite il D.L. n. 237 del 23 dicembre 2016 (20 miliardi).

Per il 2017 si prevedono anche proventi da dismissioni immobiliari e di quote di aziende pubbliche pari allo 0,3 per cento del PIL, nonché una diminuzione della liquidità del Tesoro. La discesa del debito in rapporto al PIL beneficia anche di un aumento del surplus primario dall'1,5 per cento del 2016 all'1,7 per cento del 2017. Si riduce anche il *gap* previsto fra costo implicito del debito (2,97 per cento) e crescita nominale del PIL (2,3 per cento).

La discesa del rapporto debito/PIL dovrebbe accelerare nel periodo 2018-2020 grazie ad un aumento del surplus primario, che salirebbe fino al 3,8 per cento del PIL nel 2020. In tutto il triennio 2018-2020, come sopra accennato, il costo implicito del debito sarebbe prossimo al tasso di crescita del PIL nominale. Nel 2019 risulterebbe lievemente inferiore della crescita nominale del PIL, collocandosi al 2,9 per cento a fronte di una crescita nominale del 3,0 per cento. Le privatizzazioni continuerebbero a ridurre il rapporto per 0,3 punti all'anno.

Alcuni fattori tecnici rallenteranno la discesa del debito in rapporto al PIL, in particolare il fatto che il fabbisogno di cassa rimanga al di sopra dell'indebitamento netto lungo tutto il periodo. Di conseguenza, il programma qui delineato, sebbene assai ambizioso in termini di saldi di bilancio, non arriva a soddisfare la regola del debito nel 2018 (su base prospettica riferita al 2020).

Va tuttavia considerato che la piena attuazione del programma genererebbe notevoli risparmi sui pagamenti per interessi non incorporati nella previsione⁴. I livelli dei rendimenti che saranno effettivamente registrati da qui a fine 2020

⁴ Infatti, l'ipotesi tecnica qui seguita come di consueto, si basa sui rendimenti dei titoli di stato registrati nelle due settimane precedenti la redazione del Programma. Da essi si calcolano i tassi a termine, che data l'inclinazione fortemente positiva della curva dei rendimenti italiani, implicano un forte rialzo dei rendimenti stessi nei prossimi tre anni.

potrebbero infatti essere inferiori a quelli impliciti nella curva dei rendimenti, per due motivi: i tassi dell'euro potrebbero salire meno del previsto e il differenziale fra rendimenti italiani e tassi *swap* dell'euro potrebbe ridursi grazie ad una credibile azione riformatrice e di riduzione del deficit pur in un contesto di incertezza percepita dagli investitori. Il rapporto debito/PIL ne beneficerebbe.

Il *trade-off* fra maggiore o minore disciplina di bilancio, e fra diverse opzioni di politica economica, andrà quindi valutato alla luce del fatto che un'elevata credibilità può portare a forti risparmi sulla spesa per interessi, liberando risorse per la riduzione del carico fiscale e per la coesione sociale. Questa considerazione è anche importante alla luce dell'aspettativa di consenso secondo cui la BCE terminerà il suo programma di *quantitative easing* entro la fine del 2018. L'Italia non deve farsi trovare impreparata.

I.2 IL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

Il benessere di una società in linea di massima trae vantaggio dall'aumento del prodotto interno lordo ma non coincide con tale indicatore. La qualità e sostenibilità dell'ambiente, le diseguaglianze economiche, la qualità del lavoro, la salute ed il livello di istruzione della popolazione sono (alcune delle) dimensioni che concorrono al benessere di una società. Come auspicato da esperti di varie discipline (cfr. la Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi) e da diverse organizzazioni internazionali (e.g. Nazioni Unite, OCSE e Commissione Europea), è tempo che la politica economica 'vada oltre il PIL'.

Nell'intento di rispondere a tale esigenza, nel 2016 il Parlamento italiano ha approvato con consenso quasi unanime l'inserimento degli indicatori di benessere equo e sostenibile nella programmazione economica. L'Italia è ora il primo Paese dell'Unione Europea e del G7 dove il Governo è tenuto a valutare in maniera sistematica, *ex ante* ed *ex post*, l'impatto delle politiche sulle diverse dimensioni del benessere.

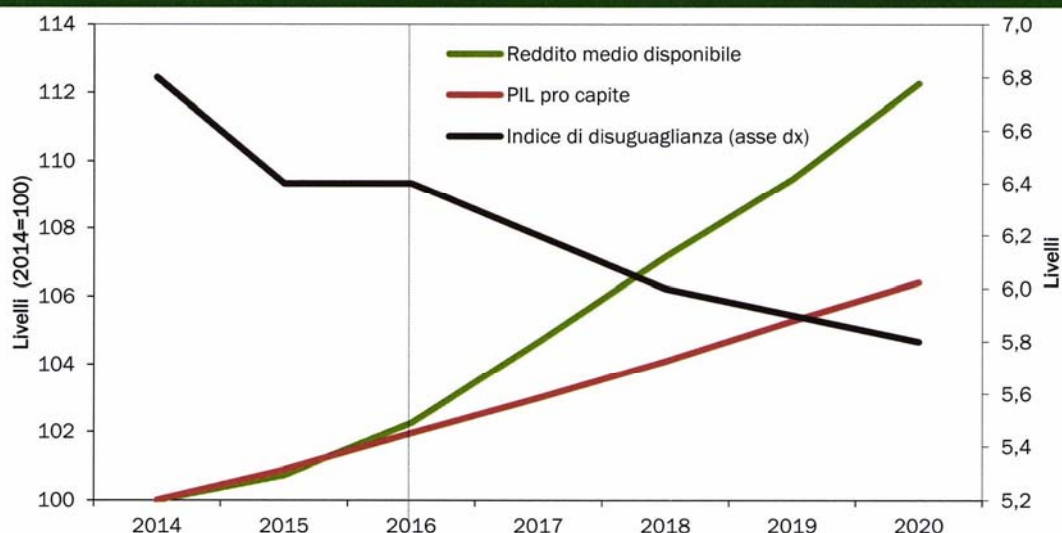
La Legge n. 163 del 2016 prevede l'inserimento degli indicatori nel ciclo di bilancio una volta questi siano selezionati dal Comitato appositamente costituito e previo parere parlamentare. In attesa della selezione finale degli indicatori, il Governo ha scelto di anticipare in via sperimentale l'inserimento di un primo gruppo di indicatori nel processo di bilancio già da questo DEF. Per dare modo di effettuare in via sperimentale gli esercizi di previsione in linea con le finalità previste dalla Legge n. 163 del 2016 all'art.1 comma 6 già nel DEF dell'anno in corso, il Comitato, su sollecitazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha selezionato in via provvisoria quattro indicatori: il reddito medio disponibile, un indice di diseguaglianza, il tasso di mancata partecipazione al lavoro e le emissioni di CO₂ e di altri gas clima alteranti.

Per ciascuno dei quattro indicatori, anticipando quanto previsto dalla riforma una volta che il processo di selezione degli indicatori sarà concluso e definitivo, viene qui di seguito evidenziato l'andamento del triennio passato e quello prevedibile secondo uno scenario a politiche vigenti e uno scenario che include le scelte programmatiche del DEF. Per questo esercizio sperimentale, le previsioni sono state realizzate utilizzando strumenti econometrici sviluppati appositamente e collegati ai modelli disponibili presso il MEF (cfr. allegato tecnico).

Il reddito medio disponibile, inclusivo dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro, misura le risorse complessive a disposizione delle famiglie per consumi e risparmi ed è pertanto in grado di cogliere meglio del PIL il benessere effettivo pro capite in un dato anno.

Come si evince dalla Figura I.2, negli ultimi tre anni il reddito medio disponibile segue gli andamenti macroeconomici di questi anni. Allo stesso tempo, la figura evidenzia la funzione stabilizzatrice della politica economica in quanto l'indicatore recupera dalla crisi molto più decisamente del PIL pro capite. Tale dinamica è anche frutto delle politiche del Governo, ad esempio gli interventi volti a ridurre la pressione fiscale e le misure degli 80 euro. Tale evoluzione prosegue negli anni 2017-2020, sia per il tendenziale che per il programmatico, confermando gli effetti positivi in termini di benessere delle misure previste nel medio termine, in primis il piano di contrasto della povertà.

FIGURA I.2: REDDITO MEDIO DISPONIBILE, PIL PRO CAPITE E INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE- SCENARIO PROGRAMMATICO



Fonte: ISTAT. Dal 2017 obiettivi programmatici DEF.

La coesione sociale dipende in misura significativa dal senso di equità percepito dai cittadini. Ad esempio, a parità di reddito aggregato, la sua distribuzione gioca un ruolo cruciale - per quanto non uniforme tra paesi - nel benessere della società, a maggior ragione durante crisi economiche e sociali prolungate come quella iniziata nel 2008-2009.

L'indice di disuguaglianza selezionato, i.e. il rapporto interquintilico della distribuzione dei redditi equivalenti⁵, misura il rapporto tra il reddito del venti per cento della popolazione con più alto reddito e quello percepito dal venti per cento della popolazione con più basso reddito. Una riduzione di tale rapporto indica pertanto una maggiore equità nella distribuzione delle risorse. La scelta di iniziare a monitorare l'andamento della disuguaglianza e il suo legame con le principali

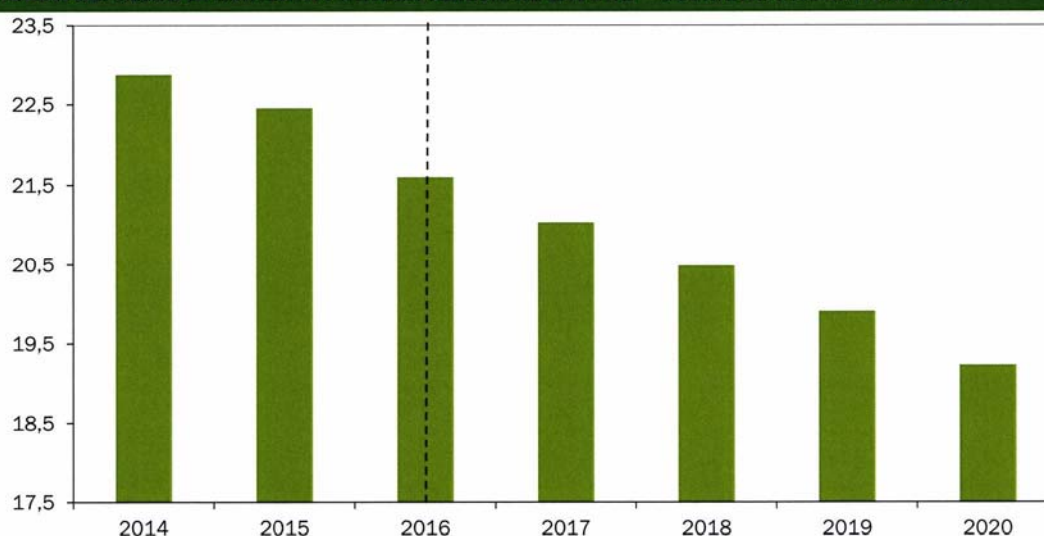
⁵ Il reddito equivalente è definito rapportando il complesso dei redditi disponibili della famiglia (effettivi e figurativi) al numero 'equivalente' dei familiari (mediante pesi derivati dalla scala di equivalenza utilizzata dall'ISTAT al fine di correggere il reddito pro capite o per le economie di scala intra familiari).

politiche del Governo è coerente con l'inserimento del tema nell'agenda della Presidenza italiana del G7.

L'elevato livello di disuguaglianza che caratterizza l'economia italiana è confermato dai dati che tuttavia mostrano una riduzione negli anni più recenti. Il calo per il periodo 2014-2017 (cfr. Fig. I.3) è influenzato dal miglioramento del mercato del lavoro e dalle diverse misure fiscali che sono state adottate, tra le quali le misure degli 80 euro, la cd. quattordicesima per i pensionati, l'aumento delle detrazioni per i redditi da lavoro e pensione, le nuove misure di contrasto alla povertà, l'abrogazione della IMU-TASI sulle abitazioni principali e la revisione della tassazione dei redditi finanziari (cfr. allegato tecnico). Per gli anni 2017-2020, nel quadro tendenziale sono considerati gli effetti delle misure già adottate (assumendo, in prima approssimazione, che esse non incidano l'evoluzione sulla sottostante distribuzione dei redditi primari - da lavoro e impresa). Sono anche considerati gli aumenti di occupazione previsti nel quadro macroeconomico tendenziale, che contribuiscono a un leggero miglioramento dell'indicatore. L'effetto complessivo è una contenuta ma costante tendenza alla riduzione della disuguaglianza. Nello scenario programmatico, sono invece indicati gli obiettivi che il Governo intende realizzare intervenendo nel prossimo triennio sulla struttura del prelievo fiscale e contributivo.

La terza dimensione è quella legata al lavoro. Il lavoro continua ad assumere un ruolo centrale nella vita delle persone non solo in quanto fonte di reddito, ma anche come fattore di inclusione sociale e autostima. Il tasso di mancata partecipazione al lavoro corrisponde al rapporto tra la somma dei disoccupati e di coloro che sono disponibili a lavorare, e il totale delle forze di lavoro (il tutto riferito alla classe di età tra 15 e 74 anni). Rispetto al tasso di disoccupazione usualmente considerato nel DEF, tale indicatore consente di tener conto anche del fenomeno dello scoraggiamento.

FIGURA I.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO – SCENARIO PROGRAMMATICO



Fonte: ISTAT. Dal 2017 obiettivi programmatici DEF.

I dati mostrano una progressiva riduzione del tasso di mancata partecipazione a partire dal 2015 a seguito del migliorato contesto macroeconomico, della

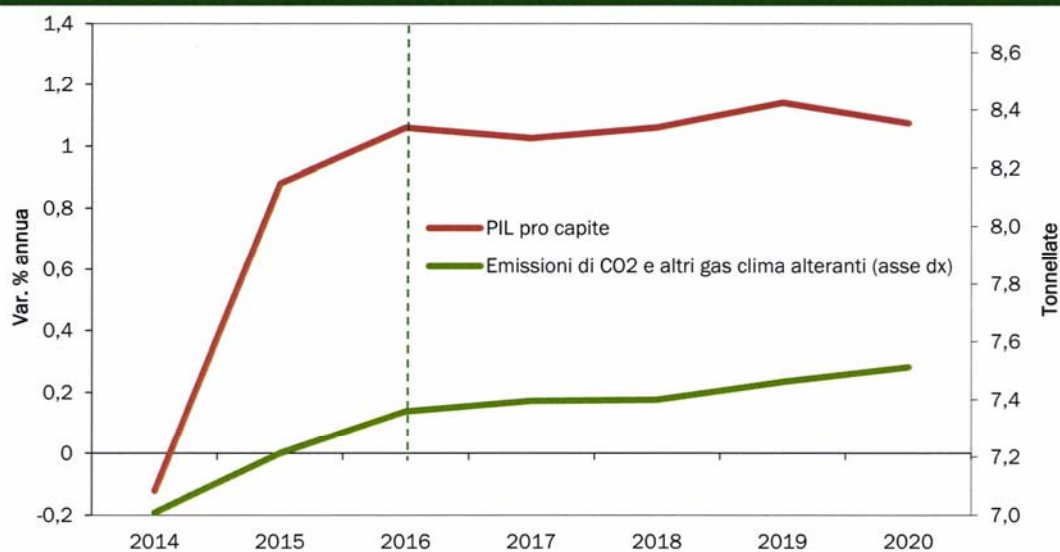
riforma del mercato del lavoro (*Jobs Act*) e dell'introduzione di incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato.

Il dettaglio per genere evidenzia come stia migliorando l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro, per le quali esiste un ampio bacino di forza lavoro potenziale. Tuttavia, oltre un quinto della popolazione di riferimento non ha un lavoro pur essendo disponibile ad entrare nel mercato. Nello scenario programmatico, come nel tendenziale, si prevede continuo i miglioramenti a seguito di una maggiore partecipazione al lavoro di fasce potenziali di lavoratori che rientrano nel mercato incoraggiati dal miglioramento del contesto occupazionale e accompagnati dalle politiche attive implementate.

Una politica lungimirante si pone non solo l'obiettivo di aumentare il benessere oggi bensì anche quello di garantirne la sostenibilità nel lungo termine, in modo da non compromettere le possibilità delle generazioni future. Sotto questo punto di vista la sostenibilità ambientale ha un ruolo centrale. Con l'obiettivo di dare una guida alle politiche che incidono sulla sostenibilità ambientale, si è scelto l'indicatore relativo alle emissioni di CO₂ e di altri gas clima alteranti. Si tratta, tra l'altro, di una variabile inclusa nella strategia Europa 2020.

Pur in presenza di una ripresa del ciclo produttivo ed industriale, le emissioni di CO₂ equivalenti rimangono sostanzialmente stabili nel periodo considerato evidenziando un progressivo processo di decarbonizzazione del sistema economico (Fig. I.4). Nel 2016 ogni abitante 'ha generato' in media 7,4 tonnellate di CO₂ equivalenti. Sono evidenti gli effetti prodotti dalle misure introdotte negli ultimi anni, tra cui la rapida crescita della produzione di energia da fonti rinnovabili, le detrazioni fiscali al 65 per cento degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili privati (Ecobonus) e, più in generale, le numerose azioni volte a migliorare l'efficienza energetica.

FIGURA I.4: PIL PRO CAPITE, EMISSIONI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI - SC. PROGRAMMATICO



Fonte: ISTAT. Dal 2017 obiettivi programmatici DEF.

Nello scenario programmatico, in linea con gli impegni comunitari, le emissioni si ridurranno ulteriormente grazie alle misure previste dal Governo, tra le quali si segnalano la proroga ed il potenziamento dell'Ecobonus, le norme sui requisiti minimi degli edifici nonché la realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi, che incoraggerà il processo di diffusione dei carburanti a più basso contenuto emissivo.

II. QUADRO MACROECONOMICO

II.1 SCENARIO INTERNAZIONALE

Nel 2016, il PIL mondiale ha registrato un incremento di circa il 3,0 per cento, sostanzialmente in linea con il 2015. Pur in presenza di una ripresa negli ultimi mesi, la crescita del commercio internazionale ha continuato a essere molto debole e caratterizzata da una elasticità della domanda internazionale alla crescita del PIL dimezzata rispetto alla media di lungo termine¹, caratteristica costante degli ultimi cinque anni.

Negli Stati Uniti, nel 2016 la crescita del PIL è stata pari all'1,6 per cento, in decisa flessione rispetto all'anno precedente (2,6 per cento). La persistente debolezza del ciclo internazionale e degli investimenti interni hanno spinto la *Federal Reserve* a lasciare per la maggior parte dell'anno il tasso di riferimento invariato tra lo 0,25 e lo 0,50 per cento. Tuttavia, l'economia americana nei mesi a cavallo tra il 2016 e il 2017 ha mostrato decisi segnali di accelerazione; al persistere di livelli di disoccupazione storicamente bassi (4,9 per cento) si sono aggiunti crescenti livelli di fiducia nel settore privato, e un nuovo impulso positivo alla ricchezza delle famiglie legato al buon andamento del mercato finanziario. Coerentemente con le favorevoli condizioni dell'economia, il FOMC a dicembre 2016 e a marzo 2017 ha operato due rialzi dei tassi di 25pb, rassicurando sulla gradualità dei futuri rialzi prospettati per il 2017 e il 2018.

In Giappone, il PIL è aumentato dello 0,9 per cento, in accelerazione rispetto al 2015 (0,5 per cento), grazie al contributo positivo del settore estero e dei consumi pubblici. La Banca del Giappone ha mantenuto in corso d'anno una politica monetaria estremamente accomodante e ha prospettato un'evoluzione favorevole dell'economia nel breve-medio termine.

In Cina, il 2016 si è chiuso con un tasso di crescita del PIL del 6,7 per cento annuo, raggiungendo l'obiettivo previsto dal Governo. Il dato, il più debole dell'ultimo ventennio, ha scontato la transizione verso una tipologia di economia più matura e bilanciata. L'obiettivo di crescita tuttavia è stato ottenuto al prezzo di un ulteriore aumento del debito pubblico e privato. A tal proposito, gli analisti si attendono che nel 2017 il Governo cinese sarà maggiormente orientato ad un processo di *deleveraging* per ridurre i rischi finanziari piuttosto che al raggiungimento di una crescita più elevata. Sul fronte della politica monetaria, contrariamente alle attese, la banca centrale cinese ha alzato i tassi a breve termine, offrendo un nuovo segnale di progressiva stretta del proprio orientamento monetario, a fronte delle indicazioni di stabilizzazione che giungono dall'economia del Paese. Questa manovra segnala anche la volontà della Cina di

¹ Cfr. le nuove proiezioni della Commissione Europea e dei maggiori organismi internazionali (FMI, Banca Mondiale e OCSE), che si renderanno disponibili nel corso dei mesi di aprile e maggio.

contenere il deflusso di capitali e di tenere sotto controllo i rischi sul sistema finanziario generati da anni di politiche espansive.

Nell'Area dell'Euro, la crescita del PIL dell'1,7 per cento, in marginale accelerazione rispetto all'anno precedente (1,6 per cento), è principalmente attribuibile al contributo dei consumi privati. La ripresa economica continua a essere caratterizzata da una buona *performance* del mercato del lavoro, a seguito di ampie riforme strutturali in diversi Stati membri; il tasso di disoccupazione è sceso gradualmente nel corso dell'anno, raggiungendo il 9,6 per cento a gennaio 2017 (dal 10,3 del gennaio 2016).

La politica fiscale nell'area, a partire dal 2016, ha assunto un tono meno restrittivo e si annuncia tale anche nel 2017.

Per quanto riguarda la politica monetaria, l'orientamento fortemente espansivo della Banca centrale europea (BCE) - accentuatosi all'inizio del 2016² - ha contribuito a garantire stabilità finanziaria, a scongiurare fenomeni deflattivi e a migliorare le condizioni economiche. Il 2016 si è chiuso con un'accelerazione della crescita, che sta proseguendo anche nei primi mesi del 2017, e un significativo rialzo dell'inflazione dopo un lungo periodo di letture prossime allo zero. Tuttavia, l'inflazione (scesa in marzo all'1,5 per cento tendenziale, dal 2,0 per cento di febbraio) è caratterizzata da una certa volatilità; la spinta verso l'alto dei primi due mesi dell'anno è legata principalmente ai prezzi dei beni energetici mentre la componente *core* resta ancora debole.

Nel complesso, l'economia mondiale è su un sentiero di ripresa graduale. Il 2017 è iniziato in modo favorevole per i paesi avanzati con risultati che hanno superato, con poche eccezioni, le attese degli analisti. In particolare, le elezioni americane hanno dato un nuovo slancio alla dinamica già positiva dell'economia degli Stati Uniti, spingendo verso l'alto le aspettative di crescita (almeno di breve periodo). La ripresa economica si è consolidata e dovrebbe accelerare in corso d'anno anche nei mercati emergenti, sebbene con *performance* eterogenee nei vari paesi. Gli ultimi dati della produzione industriale e degli scambi commerciali indicano una diffusa e vivace ripresa del settore manifatturiero.

Secondo le previsioni effettuate in gennaio dalla Commissione Europea il tasso di crescita del commercio internazionale, pesato per l'Italia, passerebbe dal 2,6 per cento del 2016 al 3,6 per cento nel 2017 e al 4,1 per cento nei due anni successivi. Queste proiezioni saranno riviste in occasione del nuovo ciclo previsivo primaverile e rese pubbliche nel mese di maggio; verosimilmente si avrà una lieve revisione verso l'alto³.

Per quanto riguarda i movimenti valutari, all'apprezzamento del dollaro, che ha coinciso con l'esito delle elezioni americane, ha fatto seguito una fase di assestamento. Le aspettative dei mercati, solitamente colte da proiezioni delle

² Più in dettaglio, la BCE, al fine di contrastare le tendenze deflazionistiche e rendere più agevole la concessione di credito all'economia reale, ha adottato un pacchetto di misure espansive più cospicuo di quanto atteso, costituito da: un ampliamento della dimensione e della composizione degli acquisti di titoli; un'ulteriore riduzione dei tassi ufficiali e nuove misure di rifinanziamento delle banche a condizioni eccezionalmente favorevoli. Inoltre, il Consiglio direttivo della BCE, per mantenere le condizioni monetarie espansive adeguate ad assicurare l'aumento dell'inflazione, ha esteso la durata del programma di acquisto di titoli fino a dicembre del 2017. Da aprile gli acquisti mensili torneranno a 60 miliardi, come nella fase iniziale del programma.

³ Le proiezioni di commercio internazionale pesate per l'Italia sono ricavate facendo riferimento alle previsioni di crescita della domanda di importazioni da parte dei principali partner commerciali dell'Italia effettuate in marzo da Oxford Economics, che ha rivisto sostanzialmente verso l'alto il dato per il 2017.

valute effettuate in base all'ipotesi della 'parità coperta dei tassi d'interesse', indicherebbero un apprezzamento dell'euro. Tuttavia questa tecnica porta sovente a delle previsioni errate e, nei fatti, le previsioni dei tassi di cambio sono soggette ad altissima incertezza. Pertanto è proceduralmente più corretto ipotizzare per il futuro un tasso di cambio prossimo agli attuali livelli; questa metodologia è seguita da tutti i principali organismi internazionali, inclusa la Commissione Europea.

Con riferimento al prezzo del petrolio, per il biennio 2017-2018 è attesa una marginale risalita, colta dai tassi forward, e poi una sostanziale stabilizzazione. L'aumento delle quotazioni verificatosi a fine 2016 è in parte 'rientrato'; sostanziali rialzi, in uno scenario centrale, sono poco probabili in virtù della scarsa tenuta degli accordi di contenimento dei volumi estratti e di una elasticità dell'offerta statunitense maggiore delle attese. Naturalmente il prezzo del greggio è sempre soggetto ad incertezza legata, in questa fase, soprattutto a rischi di natura geo-politica.

Lo scenario internazionale continua ad essere caratterizzato da una prevalenza di rischi al ribasso di natura economica e a possibili tensioni geopolitiche; tuttavia risulta in lieve aumento la possibilità di scenari più favorevoli. Sono ancora pienamente da verificare i possibili danni al commercio internazionale e all'economia mondiale derivanti da eventuali misure protezionistiche da parte dell'amministrazione statunitense, che sta muovendo i primi passi in tale direzione. Gli effetti di medio termine della Brexit rimangono di difficile quantificazione, poiché il processo di uscita del Regno Unito è appena stato formalizzato; gli esiti e le modalità sono ancora da definire.

I rischi positivi comprendono una ripresa più sostenuta del commercio mondiale e dell'economia cinese, per quanto da quest'ultima provengono anche preoccupazioni legate all'elevato indebitamento di alcuni settori dell'economia e alla crescita, ancora molto sostenuta, del credito.

Le nazioni con disavanzi di partite correnti, elevata posizione debitoria in dollari e maggiore dipendenza commerciale verso gli Stati Uniti potrebbero essere soggette a maggiori rischi al ribasso nel breve termine.

II.2 ECONOMIA ITALIANA

Nel 2016, l'economia italiana è cresciuta dello 0,9 per cento, leggermente al di sopra delle ultime previsioni ufficiali. Dopo lo stallo registrato nel secondo trimestre, e come previsto nelle stime di settembre, nella parte finale dell'anno il PIL ha ripreso a crescere a tassi annualizzati prossimi all'1,0 per cento. La domanda interna al netto delle scorte ha seguito un profilo di continua espansione. Le scorte, invece, hanno sottratto alcuni decimi di punto alla crescita. L'andamento delle esportazioni nette, che nella seconda parte dell'anno hanno fornito un apporto negativo per effetto di una forte ripresa delle importazioni, è risultato più discontinuo.

I consumi privati, in ripresa dal 2014, hanno continuato ad espandersi, beneficiando delle migliori condizioni del mercato del lavoro, del sensibile recupero del reddito disponibile reale (1,6 per cento rispetto allo 0,8 per cento del 2015) e del miglioramento delle condizioni di accesso al credito. Anche nel

2016, come già nel 2015, i consumi di beni durevoli hanno agito da traino grazie agli acquisti di autovetture. Da rilevare anche l'aumento dei consumi di servizi, che sono tornati abbondantemente al di sopra dei livelli pre-crisi.

La situazione patrimoniale delle famiglie continua a mostrarsi solida a seguito del basso indebitamento. La sostenibilità del debito è stata favorita sia dalla crescita del reddito lordo disponibile nominale, aumentato dell'1,6 per cento nel 2016, sia dai bassi tassi di interesse. Nel 2016, la propensione al risparmio è cresciuta in media dell'8,6 per cento; gli investimenti in abitazioni sono aumentati del 3,7 per cento, presumibilmente per effetto del sensibile incremento del reddito disponibile.

Ha sorpreso al rialzo la crescita degli investimenti, sospinta ancora una volta dalla componente relativa ai mezzi di trasporto (27,3 per cento). Anche gli investimenti in macchinari hanno ripreso a crescere, sia pure a ritmi più contenuti; il comparto ha beneficiato degli incentivi sull'iper-ammortamento attuati con la Legge di Stabilità del 2016. Con riferimento al settore delle costruzioni, si è assistito ad una ripresa nella seconda metà dell'anno. Il dato annuale mostra, per la prima volta dal 2007, un aumento (1,1 per cento) grazie all'andamento positivo degli investimenti in abitazioni; tuttavia sono ancora fermi gli investimenti di natura infrastrutturale.

FOCUS**Piano Industria 4.0, superammortamenti e risposta degli investimenti**

Il termine "Industria 4.0" ("I4.0") indica una tendenza all'automazione industriale che integra nuove tecnologie produttive per migliorare le condizioni di lavoro e aumentare la produttività degli impianti e la qualità dei prodotti. In particolare, i nuovi processi produttivi si basano su prodotti realizzati con nuovi materiali, mecatronica, robotica, utilizzo di tecnologie ICT avanzate per la virtualizzazione dei processi di trasformazione, nonché sistemi per la valorizzazione delle persone nelle fabbriche. Il nome "Industria 4.0" è stato coniato dal governo tedesco, che ha presentato un apposito piano nel 2011, poi concretizzato alla fine del 2013. I buoni risultati del programma tedesco hanno portato altri paesi a seguire questo approccio.

In Italia, il Piano Nazionale Industria 4.0, approvato con la Legge di Stabilità, si articola in una serie di misure a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività dei prodotti, al fine di sfruttare le opportunità offerte da questa nuova rivoluzione industriale. I super-ammortamenti già introdotti con la Legge di Stabilità 2016 sono stati confermati e potenziati. Inoltre si è introdotto un ampio pacchetto di provvedimenti: misure di stimolo agli investimenti innovativi e rafforzamento delle competenze (Scuola Digitale ed Alternanza Scuola Lavoro), nonché misure di finanza per la crescita.

L'economia italiana ha un forte bisogno di investimenti che incorporino nuove tecnologie. Un'indagine demoscopica commissionata dall'associazione italiana dei produttori di macchine utensili e robot (UCIMU) suggerisce ad esempio che il parco macchine utensili dell'industria metalmeccanica italiana è fortemente invecchiato negli anni di recessione. L'età media è infatti salita da 10 anni e cinque mesi nel 2005 a 12 anni e 8 mesi nel 2014. Ciò dimostra da un lato la necessità di rinnovamento dei beni strumentali onde migliorarne la produttività, dall'altro il potenziale esistente per una forte ripresa degli investimenti.⁴

Il Capitolo II del Programma Nazionale di Riforma contiene una valutazione econometrica degli effetti del Piano Industria 4.0 sulle principali variabili macroeconomiche dell'Italia e descrive anche in dettaglio le misure previste. Secondo le stime del MEF, l'impatto di tali misure su investimenti e consumi sarebbe immediato e positivo, e si potenzierebbe nel

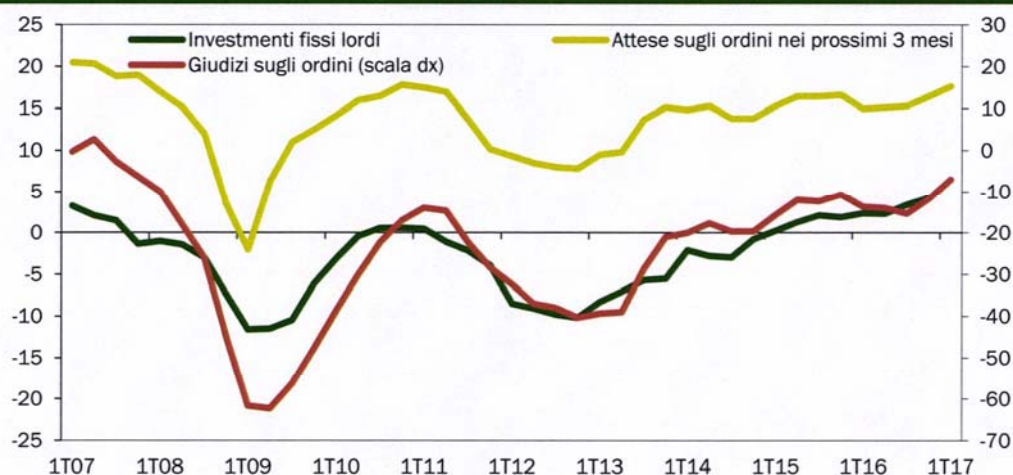
⁴ Cfr. UCIMU, Il Parco Macchine Utensili e Sistemi di Produzione dell'Industria Italiana, Novembre 2015.

tempo. Attraverso la crescita di investimenti e consumi, si determinerebbe un incremento del PIL, rispetto allo scenario di base, pari all'1,2 per cento dopo cinque anni e all'1,9 per cento dopo dieci anni; nel lungo periodo l'effetto stimato sul PIL è pari al 4,1 per cento.

Le valutazioni effettuate attribuiscono, naturalmente, effetti rilevanti in primo luogo sugli investimenti. Sarà importante monitorare nel corso dei prossimi trimestri il comportamento di questa componente del PIL pur non essendo possibile distinguere – ex-post – tra gli effetti degli incentivi e la ripresa economica in atto. Si aggiunga inoltre che i provvedimenti sul 2017 si innestano, rafforzandole, su misure di stimolo già messe in atto per il 2016.

Secondo i dati di contabilità nazionale, il recupero degli investimenti è risultato più evidente a partire dagli ultimi due trimestri dello scorso anno. Il ruolo trainante è stato svolto dall'aumento particolarmente sostenuto della spesa in mezzi di trasporto, la componente che ha reagito con maggiore vigore nel breve periodo; positiva, anche se di intensità inferiore, la risposta degli investimenti in macchinari. Anche le indagini sulle imprese di beni di investimento forniscono indicazioni favorevoli rilevando un miglioramento degli ordini (in particolare quelli interni) e della produzione già a partire dall'ultimo trimestre del 2016.

INVESTIMENTI E ORDINATIVI (variazioni percentuali a/a e indici - scala dx)



Fonte: Istat.

In termini di produzione, nei comparti italiani più all'avanguardia, come plastica hi-tech e macchine utensili, robot e automazione, cominciano a emergere i primi effetti del Piano Nazionale Industria 4.0, in quanto tali settori sono già pronti a fornire ai propri clienti sistemi di produzione avanzati e innovativi. L'industria costruttrice di macchine utensili, robot e automazione ha chiuso il 2016 molto positivamente. Secondo l'UCIMU, il 2017 vedrà un incremento del 4,0 per cento della produzione e del 6,8 per cento della domanda interna di macchine utensili e robot. Anche dai costruttori di macchine e attrezzature per la lavorazione di materie plastiche e gomma, tradizionalmente all'avanguardia a livello tecnologico, arrivano segnali positivi: il 43 per cento del campione monitorato da Assocomplast segnala ordini in crescita, anche grazie alla spinta fornita dagli incentivi per Industria 4.0.

Spostando l'analisi a tutti i settori dell'economia, l'indagine trimestrale più recente svolta dalla Banca d'Italia (relativa al primo trimestre del 2017) fornisce indicazioni incoraggianti, giacché quasi un terzo delle imprese dell'industria e servizi intervistate (33,9 per cento) prevede di investire di più quest'anno rispetto al 2016, mentre la quota di imprese che

anticipano una riduzione degli investimenti è del 18,7 per cento.⁵ La quota di imprese che investiranno di più quest'anno è del 49,1 per cento fra le grandi imprese, fra cui solo l'11,5 per cento prevede di ridurre gli investimenti.

La stessa indagine rivela che gli incentivi del Piano Industria 4.0 sono ritenuti di un qualche rilievo nelle decisioni di investimento dal 66,1 per cento delle imprese dell'industria e dei servizi (81,5 per cento fra le grandi). Ciò è incoraggiante in termini di probabile andamento degli investimenti ad alto contenuto tecnologico nel prosieguo dell'anno e nella prima metà del 2018 (l'incentivo termina allora, a patto che un acconto di almeno il 20 per cento sia versato entro fine 2017).

L'andamento delle esportazioni è risultato migliore delle attese; anche grazie all'accelerazione del commercio mondiale alla fine del 2016 e al deprezzamento dell'euro, l'export è cresciuto del 2,4 per cento. La dinamica delle importazioni è risultata più vivace (2,9 per cento) grazie al recupero della domanda interna e del ciclo produttivo industriale.

Riguardo alle componenti settoriali del valore aggiunto, non vi sono stati sviluppi inattesi: l'industria manifatturiera si è confermata in ripresa. I dati di produzione industriale indicano un aumento dell'1,7 per cento sul 2015. La ripartenza è stata sospinta dai beni strumentali (3,8 per cento) e dai beni intermedi (2,2 per cento), mentre la produzione di beni di consumo è rimasta sostanzialmente stazionaria e quella di beni energetici ha registrato una lieve flessione. Anche il settore delle costruzioni è tornato in territorio positivo, mettendo fine a una tendenza durata diversi anni. Si contrae, invece, il valore aggiunto dell'agricoltura (componente che comunque ha un peso limitato sul PIL). A frenare la ripresa economica è intervenuta la performance, ancora debole, dei servizi (0,6 per cento), caratterizzati da comportamenti piuttosto eterogenei delle diverse componenti. È stato rilevante il calo delle attività finanziarie e assicurative (-2,3 per cento), mentre il settore del commercio, dei servizi di alloggio e ristorazione, trasporto e magazzinaggio (pari a circa il 20 per cento del PIL) ha riportato una accelerazione (1,7 per cento). L'andamento delle attività immobiliari e di quelle professionali, che insieme incidono sul totale dell'economia per poco più del 20 per cento, è stato leggermente positivo (rispettivamente 0,8 per cento e 1,3 per cento).

Con riferimento alle imprese, e in particolare a quelle non finanziarie, nel 2016 si è registrata una risalita al 42 per cento della quota di profitto (in aumento di 0,9 punti percentuali) grazie alla crescita del 5,2 per cento del risultato lordo di gestione. Il tasso di investimento è aumentato (19,7 per cento, 0,2 punti percentuali in più rispetto al 2015); gli investimenti fissi lordi, sempre in termini nominali, sono cresciuti del 4,1 per cento. Gli ultimi dati pubblicati dalla Banca d'Italia relativi a giugno del 2016 indicano una redditività in aumento, un margine operativo lordo (MOL) in crescita del 5 per cento su base annua e un'incidenza degli oneri finanziari (per effetto del calo dei tassi di interesse) in diminuzione, pari al 15,5 per cento del MOL, il livello più basso dal 2006⁶.

Come per il 2015, anche per il 2016 i dati sul mercato del lavoro sono confortanti e dimostrano che le misure introdotte (Jobs Act e decontribuzione) hanno avuto effetti positivi sull'occupazione. La crescita degli occupati ha

⁵ Cfr. Banca d'Italia, Indagine sulle aspettative di inflazione e crescita - 1° trimestre 2017, 10 aprile 2017.

⁶ Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria n. 2, 18 novembre 2016.

accelerato sia in termini di unità standard (1,4 per cento), che di occupati di contabilità nazionale e di forze di lavoro (entrambi dell'1,3 per cento). Secondo le informazioni desumibili dai dati delle forze di lavoro, la crescita del numero degli occupati riflette l'aumento dei dipendenti con contratto a tempo determinato e indeterminato. Gli occupati indipendenti hanno registrato un calo. Il miglioramento dell'occupazione è stato accompagnato da una accelerazione della partecipazione al mercato del lavoro: di conseguenza il tasso di disoccupazione si è ridotto solamente di 0,2 punti percentuali, attestandosi all'11,7 per cento.

È proseguita la fase di moderazione salariale. I redditi da lavoro dipendente pro-capite sono cresciuti in media annua dello 0,3 per cento, mentre la produttività del lavoro, misurata sulle ULA, è diminuita dello 0,5 per cento; conseguentemente, il CLUP ha segnato un aumento dello 0,8 per cento per l'economia nel suo complesso.

A seguito del perdurare dei bassi prezzi dei beni energetici, l'inflazione è stata prossima allo zero: l'indice dei prezzi al consumo si è ridotto (-0,1 per cento) per la prima volta dal 1959, mentre l'inflazione core è rimasta in territorio positivo pur rallentando rispetto al 2015 (0,5 per cento dallo 0,7 per cento). Maggiore la variazione del deflatore del PIL, che è aumentato dello 0,8 per cento riflettendo il miglioramento delle ragioni di scambio.

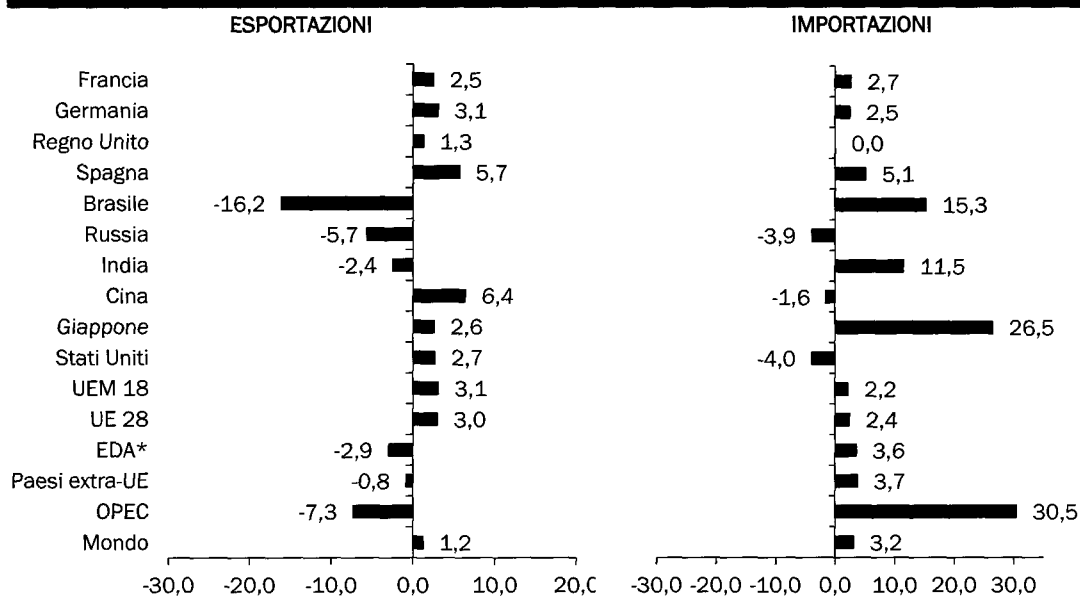
Commercio con l'estero

Nel 2016, il commercio e la produzione industriale mondiali⁷ hanno ulteriormente rallentato; anche se i più recenti dati in volume indicano tassi di crescita più robusti in chiusura d'anno.

In tale contesto, in termini di volumi, le esportazioni complessive di merci sono aumentate dell'1,2 per cento e si stima che la quota italiana delle esportazioni nel commercio internazionale sia rimasta sostanzialmente invariata.

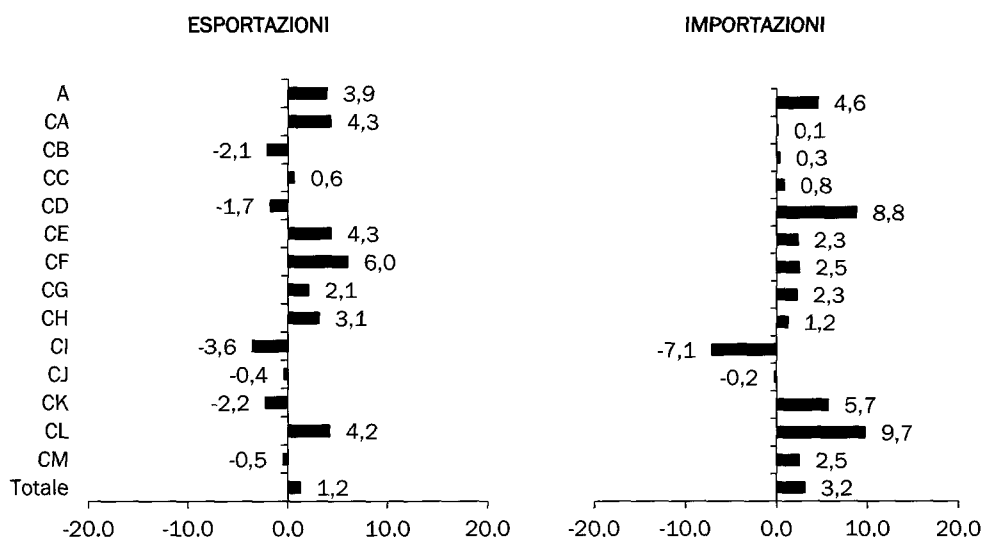
L'andamento dell'export verso la UE è stato moderatamente soddisfacente (3,0 per cento), mentre si sono ridotti i flussi verso l'area extra-UE (-0,8 per cento) principalmente a causa delle difficoltà dei maggiori produttori di beni energetici (soprattutto i paesi dell'OPEC e la Russia), del perdurare della crisi in America Latina (specialmente in Brasile) e delle difficili condizioni di alcuni paesi dell'Africa settentrionale. Nei mercati extra-europei i dati più positivi hanno riguardato le esportazioni verso gli Stati Uniti (2,7 per cento) e la Cina (6,4 per cento). Da un punto di vista settoriale, le esportazioni dei prodotti farmaceutici hanno registrato l'incremento più rilevante (6,0 per cento), insieme ai prodotti chimici e agli alimentari, bevande e tabacchi (4,3 per cento) e ai mezzi di trasporto (4,2 per cento).

⁷ Nel 2016, il commercio mondiale e la produzione industriale sono cresciuti rispettivamente dell'1,3 e dell'1,8 per cento (-0,7 e -0,1 punti percentuali rispetto al 2015). Fonte: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 'World Trade Monitor', 24 marzo 2017.

FIGURA II.1: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER AREA GEOGRAFICA – 2016 (variazioni percentuali a/a)

(*) EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche Asiatiche. Tale aggregato comprende i seguenti paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.

Fonte: elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

FIGURA II.2: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER SETTORE – 2016 (variazioni percentuali a/a)

A= Agricoltura, silvicoltura e pesca; CA= Alimentari, bevande e tabacco; CB= Tessile e abbigliamento; CC= Legno e prodotti in legno; CD= Prodotti petroliferi; CE= Prodotti chimici; CF= Prodotti farmaceutici; CG=Mat. plastiche e prodotti minerali non metal.; CH=Metalli e prodotti in metallo (escl. macchine e impianti); CI= Computer, apparecchi elettronici e ottici; CJ= Apparecchi elettrici; CK=Macchinari; CL= Mezzi di trasporto; CM=Altri prodotti manufatti.

Fonte: elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

Come nell'anno precedente, le importazioni in volume hanno mantenuto un'evoluzione positiva (3,2 per cento), per effetto della maggiore domanda interna, che ha riguardato quasi tutte le aree geografiche. Gli incrementi più ampi hanno coinvolto i paesi dell'OPEC (30,5 per cento) e il Giappone (26,5 per cento), seguiti a maggior distanza dal Brasile e dall'India (rispettivamente 15,3 e 11,5 per cento). Nell'area europea, le importazioni dalla Spagna hanno registrato l'aumento più rilevante (5,1 per cento), accompagnate da buoni tassi di espansione dai maggiori partner commerciali (la Germania e la Francia).

La quasi totalità dei settori ha presentato un ritmo di crescita sostenuto, soprattutto per quanto riguarda i mezzi di trasporto (9,7 per cento), i prodotti petroliferi (8,8 per cento) e i macchinari (5,7 per cento). Le categorie di beni che hanno registrato una crescita maggiore sono coerenti con la ripresa del ciclo industriale e con gli interventi di stimolo agli investimenti presi dal governo. Va monitorata la crescita dei beni di consumo (1,7 per cento), maggiore della ripresa dei consumi privati; da un lato, il dato potrebbe essere un segnale di eccessivo assorbimento di importazioni, dall'altro potrebbe essere distorto dal ciclo dei beni durevoli (la cui domanda è soddisfatta dalla produzione nazionale in misura proporzionalmente più contenuta).

Il saldo commerciale ha mostrato un marcato miglioramento nel 2016 rispetto ai due anni precedenti. L'avanzo ha infatti raggiunto i 51,5 miliardi (41,8 miliardi nel 2015), rimanendo tra i più elevati dell'Unione Europea dopo quelli della Germania e dei Paesi Bassi⁸. La bilancia energetica continua a ridursi come nei tre anni precedenti: il deficit di 26,4 miliardi è in netto miglioramento rispetto ai 34 miliardi del 2015. Il buon andamento del settore estero si riflette anche nel surplus del saldo corrente della bilancia dei pagamenti (2,6 per cento del PIL) che si avvicina ai valori record della fine degli anni novanta.

Le prospettive per il settore estero nel 2017 si muovono nella direzione di un progressivo rafforzamento in alcuni mercati chiave. È infatti da rilevare che i dati mensili tendenziali di inizio anno mostrano valori molto promettenti nei flussi di esportazioni verso la Russia, la Cina e altri paesi asiatici; continua tuttavia la flessione verso l'area dell'OPEC. I rischi al ribasso sono legati all'incertezza riguardo alla politica commerciale statunitense.

Andamento del credito

La ripresa economica nel 2016 ha iniziato a riflettersi positivamente sulle condizioni finanziarie e creditizie del paese. Nel 2016 l'andamento dei prestiti al settore privato (società non finanziarie e famiglie), dopo quattro anni di contrazione, ha registrato variazioni positive. I tassi d'interesse praticati alla clientela sono risultati in continua discesa avvicinandosi sempre più a quelli praticati dai paesi europei non soggetti alla crisi finanziaria del 2011.

L'andamento dei prestiti alle famiglie, in ripresa a partire dalla metà del 2015, ha mostrato un ulteriore miglioramento fino a raggiungere a dicembre del 2016 una variazione tendenziale pari all'1,87 per cento, grazie principalmente all'aumento di prestiti per l'acquisto di abitazioni. È risultata più lenta la ripresa

⁸ Fonte: Eurostat, 15 febbraio 2017.

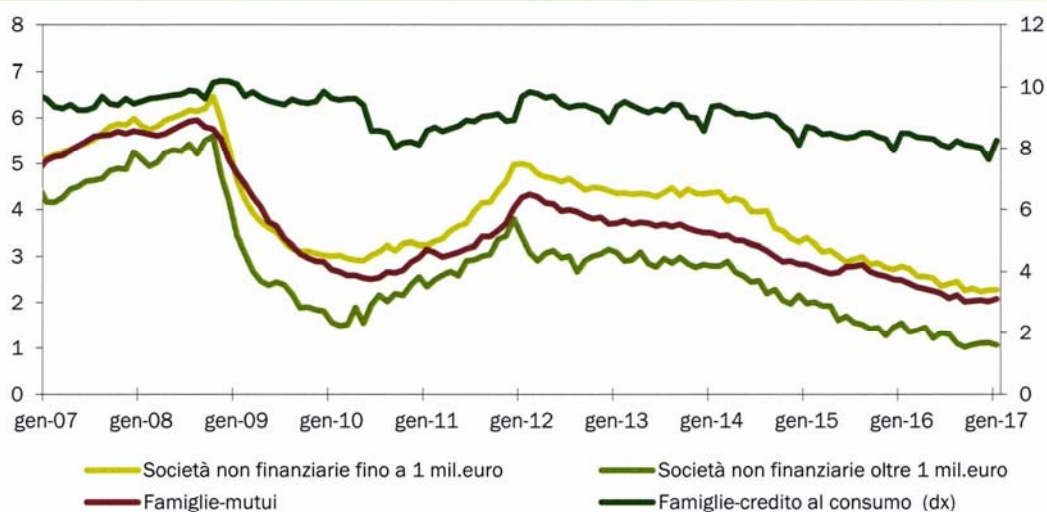
del credito al consumo. I tassi d'interesse applicati ai nuovi prestiti sono diminuiti posizionandosi a fine 2016 su livelli storicamente bassi sia per l'acquisto di abitazioni (scesi in media al 2,3 per cento dal 2,8 per cento del 2015) sia per il credito al consumo (diminuiti al 7,6 per cento dal 7,9 per cento).

Il 2016 ha visto anche una stabilizzazione dei flussi di credito verso le società non finanziarie; in media annua, la variazione risulta positiva (0,1 per cento) per la prima volta dal 2012. Anche i tassi di interesse sui nuovi prestiti praticati alle imprese sono costantemente diminuiti, passando dall'1,92 per cento registrato a dicembre del 2015 all'1,54 per cento osservato a dicembre del 2016.

La tendenza positiva è proseguita nei primi mesi del 2017. In gennaio, i prestiti al settore privato sono aumentati dell'1,2 per cento tendenziale, del 2,2 per cento per le famiglie e dello 0,9 per cento per le imprese. Secondo anticipazioni fornite dall'ABI, la crescita dei prestiti ha accelerato all'1,5 per cento in febbraio e all'1,8 per cento in marzo.

Tuttavia, i miglioramenti non sono risultati omogenei. In primo luogo è ulteriormente aumentata la dinamica del credito alle sole aziende che non presentano debiti deteriorati (a scapito delle imprese in difficoltà). Inoltre, la ripresa dei prestiti alle imprese si sta realizzando diversamente per classe dimensionale e per settori di attività.

FIGURA II.3: TASSI D'INTERESSE ALLE IMPRESE NON FINANZIARIE E ALLE FAMIGLIE (variazioni percentuali a/a)



Fonte: Banca d'Italia.

L'ultima indagine disponibile sul credito bancario nell'Area dell'Euro (*Bank Lending Survey*), pubblicata in gennaio, non rileva sostanziali variazioni nei criteri di offerta dei prestiti alle famiglie e alle imprese italiane (soprattutto alle grandi imprese mentre rileva un lieve allentamento per le piccole-medie). Prosegue la riduzione dei margini applicati alla media dei prestiti per entrambi i soggetti economici. Per il primo trimestre del 2017 non sono attese variazioni dei criteri di offerta di credito alle imprese, mentre si prevede un lieve allentamento per i prestiti alle famiglie. La domanda di prestiti delle imprese (sia grandi sia piccole e medie) è rimasta sostanzialmente invariata, mentre si è ulteriormente rafforzata

da parte delle famiglie. Per i primi tre mesi dell'anno non si prospettano variazioni per la domanda delle imprese; al contrario è attesa in lieve aumento la domanda delle famiglie. Si è ridotta la quota di richieste di finanziamento delle imprese e delle famiglie interamente respinte.

Prospettive per l'economia italiana

Scenario tendenziale

Le informazioni più recenti forniscono segnali positivi per il primo trimestre, in particolare per il settore manifatturiero. I risultati che emergono dall'indagine sul clima di fiducia del settore sono favorevoli: dopo il progressivo aumento registrato dallo scorso dicembre, in marzo migliorano sensibilmente le aspettative delle imprese, che tornano ai livelli raggiunti nel 2007. Il balzo della fiducia è legato al miglioramento dei giudizi sugli ordini e sulle attese di produzione, in particolare dei produttori di beni strumentali, che presumibilmente tengono conto nelle loro valutazioni degli incentivi varati dal Governo, soprattutto per i beni di Industria 4.0. Anche l'indice PMI (secondo l'indagine svolta presso i direttori degli acquisti) ha mostrato un progressivo e sensibile incremento nei primi tre mesi dell'anno, raggiungendo in marzo il livello più alto degli ultimi sei anni. Il grado di utilizzo degli impianti si attesta su livelli storicamente elevati.

In contrasto con i risultati emersi dalle indagini, e dopo le letture molto positive negli ultimi mesi del 2016, il dato di produzione industriale ha aperto l'anno con una flessione dell'indice (-2,3 per cento rispetto a dicembre) maggiore delle attese. Sul risultato ha inciso la correzione per i giorni lavorati, che in dicembre e gennaio può determinare una forte volatilità anche per lo scostamento tra giorni festivi e giorni di chiusura effettiva delle aziende. L'indice ha comunque recuperato in febbraio, crescendo dell'1,0 per cento sul mese precedente. Nel complesso, la media della produzione industriale stagionalizzata nei tre mesi terminanti a febbraio mostra una crescita dello 0,74 per cento sui tre mesi precedenti (3,0 per cento a tasso annualizzato).

Anche nel settore delle costruzioni si è assistito a una risalita della produzione alla fine del 2016, seguita da una flessione sensibile dell'indice in gennaio. Le compravendite immobiliari, in particolare quelle residenziali, hanno proseguito il loro sentiero di espansione nel corso del 2016 e i prezzi delle abitazioni sono lievemente cresciuti su base annua nel quarto trimestre, per la prima volta dopo cinque anni. Il settore dovrebbe dare maggiori segnali di ripresa in corso d'anno anche alla luce della progressiva accelerazione degli investimenti pubblici.

Le indagini congiunturali di marzo delineano un miglioramento della fiducia dei consumatori che, pur restando inferiore rispetto al picco di dicembre, ritorna sui livelli dello scorso autunno. Le prospettive sono ancora migliori per gli investimenti; in particolare, inducono ad un cauto ottimismo i risultati di alcune indagini⁹ svolte presso le imprese, le quali giudicano positivamente le misure di incentivazione, ulteriormente rafforzate a partire dal 2017.

⁹ Banca d'Italia, Bollettino Economico, gennaio 2017.

Nel contempo, come detto, prosegue la ripresa del credito all'economia. Segnali incoraggianti emergono anche dai primi dati mensili di commercio estero, in genere positivi. Le indicazioni, confermate dagli ordini dall'estero, desumibili dalle indagini PMI sono anch'esse favorevoli.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2016	2017	2018	2019	2020
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,8	3,4	3,5	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	49,0	54,4	53,8	53,4	53,6
Cambio dollaro/euro	1,107	1,060	1,060	1,060	1,060
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,9	1,1	1,0	1,1	1,1
Importazioni	2,9	4,4	2,8	3,6	3,8
Consumi finali nazionali	1,2	0,8	0,4	0,7	0,8
Consumi famiglie e ISP	1,4	1,0	0,5	0,8	0,8
Spesa della PA	0,6	0,3	-0,1	0,2	0,8
Investimenti	2,9	3,7	3,1	3,4	3,5
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	2,1	3,4	3,7	3,6	3,8
- mezzi di trasporto	27,3	11,6	1,5	3,7	4,6
- costruzioni	1,1	2,6	2,7	3,1	3,2
Esportazioni	2,4	3,7	3,2	3,3	3,1
p.m. saldo corrente bilancia pagamenti in % PIL	2,6	2,3	2,6	2,6	2,5
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,1	-0,1	0,2	0,0	-0,1
Scorte	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,4	1,3	0,8	1,1	1,3
PREZZI					
Deflatore importazioni	-3,4	2,5	1,5	1,8	1,7
Deflatore esportazioni	-0,9	1,7	2,0	1,9	1,9
Deflatore PIL	0,8	1,1	1,8	1,8	1,7
PIL nominale	1,6	2,2	2,9	2,9	2,8
Deflatore consumi	0,0	1,2	2,1	2,1	1,8
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni % (2)	0,7	1,0	1,2	1,4	
LAVORO					
Costo lavoro	0,3	1,0	1,1	1,5	1,5
Produttività (misurato su PIL)	-0,5	0,3	0,3	0,4	0,4
CLUP (misurato su PIL)	0,8	0,8	0,8	1,1	1,0
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,8	0,7	0,7
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,2	10,8	10,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,2	57,9	58,3	58,8	59,5
p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 15 marzo 2017.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

In marzo è proseguita la dinamica al rialzo dell'inflazione seppure a ritmi più contenuti rispetto al mese precedente. L'aumento è stato guidato dalle componenti maggiormente volatili (i beni energetici non regolamentati e gli alimentari non lavorati) a seguito dell'aumento del prezzo del petrolio, cui si è aggiunta l'accelerazione dei prezzi dei servizi relativi ai trasporti. Tuttavia, l'inflazione di fondo è salita solo leggermente e risulta marginalmente superiore allo 0,5 per cento. Tenuto conto dell'andamento del prezzo del petrolio, stabile intorno ai 50 dollari al barile, si prospetta una crescita dell'indice dei prezzi poco al di sopra dell'1 per cento nell'anno.

Come descritto nel paragrafo precedente, lo scenario internazionale, a inizio 2017, è nel complesso migliore delle attese. Le condizioni monetarie continuano ad essere accomodanti, favorendo maggiore accesso al credito e sostenendo l'espansione di consumi e investimenti. I mercati azionari sono in progressiva espansione. Tuttavia, le tensioni sui mercati legate principalmente agli esiti delle prossime elezioni in alcuni paesi europei hanno comportato la risalita dei tassi a lunga.

Secondo il nuovo scenario tendenziale, nel 2017 il PIL crescerà dell'1,1 per cento in termini reali e del 2,2 per cento in termini nominali. Nonostante le prospettive favorevoli che emergono dallo scenario internazionale, la previsione di crescita per il 2017 è rivista solo lievemente verso l'alto (0,1 punti percentuali) rispetto ai valori indicati nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2016 (si veda il riquadro 'Gli errori di previsione sul 2016 e la revisione delle stime per il 2017 e gli anni seguenti'). Nel 2018, il tasso di crescita reale si ridurrebbe riportandosi all'1,0 per cento; l'aumento delle imposte indirette previsto dalle clausole di salvaguardia contenute in precedenti provvedimenti legislativi ostacolerebbe la tendenza dell'economia ad accelerare ulteriormente. Nell'ultimo biennio di previsione il tasso di crescita del PIL sarebbe pari all'1,1 per cento. In un'ottica di medio periodo e in assenza di shock sfavorevoli l'insieme delle riforme già messe in atto negli ultimi anni indurrebbe a un maggiore ottimismo; tuttavia ragioni prudenziali legate alla programmazione di bilancio vincolano le proiezioni di crescita.

Con riferimento alle diverse componenti del PIL, la crescita sarebbe sospinta dalla domanda interna in tutto l'arco previsivo. La domanda estera fornirebbe in media un contributo marginalmente positivo.

Gli investimenti risultano la variabile più dinamica, spinti dalla ripresa dell'export, dalle condizioni finanziarie favorevoli e dagli incentivi di natura fiscale. In prospettiva, gioca un ruolo importante anche il graduale recupero dei margini di profitto e il miglioramento dei bilanci delle imprese. Gli investimenti in costruzioni crescerebbero in misura più contenuta, ma risulterebbero in progressivo miglioramento.

I consumi delle famiglie subirebbero un rallentamento nel 2018-2019 a seguito dell'aumento delle imposte indirette e aumenterebbero poco nel 2020. Inoltre, la dinamica dei consumi risentirebbe della decelerazione del reddito disponibile reale legata sia all'aumento dei prezzi (per effetto dell'aumento delle imposte indirette nel 2018) che alla moderazione salariale. Il profilo dei consumi risulta comunque prudenziale, in quanto sconta il permanere del tasso di risparmio ai livelli registrati nel 2016. Il tasso di disoccupazione scenderebbe gradualmente attestandosi poco sopra il 10 per cento nel 2020.

Le esportazioni aumenterebbero a un tasso leggermente inferiore a quello dei mercati esteri rilevanti per l'Italia e le importazioni sarebbero sospinte dalla maggiore domanda interna. Il saldo delle partite correnti risulterebbe poco pari a 2,5 punti percentuali di PIL a fine periodo.

Nell'insieme, le previsioni non si discostano sostanzialmente dalla media di Consensus Forecasts (0,8 per cento nel 2017 e 0,9 per cento nel 2018). L'approfondimento qui di seguito illustra in maniera più tecnica le motivazioni della revisione della previsione di crescita per il 2017.

FOCUS**Gli errori di previsione sul 2016 e la revisione delle stime per il 2017 e gli anni seguenti¹⁰**

In questo riquadro si analizza la revisione delle previsioni di crescita rispetto al *Draft Budgetary Plan* (DBP) pubblicato lo scorso ottobre alla luce dei dati di consuntivo relativi al 2016, pubblicati dall'ISTAT i primi giorni di marzo, e delle nuove ipotesi sullo scenario macroeconomico internazionale. Il confronto avviene a parità di assunzioni relative alla finanza pubblica ed è quindi utile a dare indicazioni sullo scenario tendenziale del DEF¹¹.

La Tavola R1 mostra, in primo luogo, gli scostamenti (**colonna c**, errore di previsione) tra i valori previsti per il 2016 nel DBP delle principali grandezze macroeconomiche (colonna a) e i dati di consuntivo (colonna b). Si ricorda che le previsioni del DBP partivano dal terzo trimestre del 2016 e che i dati di consuntivo includono anche le revisioni effettuate dall'ISTAT sui primi due trimestri di tale anno; pertanto lo scostamento indicato nella colonna c è dovuto sia all'errore di previsione in senso stretto – per il terzo e quarto trimestre dell'anno – sia alla suddetta revisione.

Con riferimento al PIL (prima riga della tabella), si può constatare che le previsioni si sono rivelate prudenti (errore di previsione negativo pari ad due decimi di punto); il DBP ha correttamente previsto la crescita per la seconda metà dell'anno e, allo stesso tempo, l'ISTAT ha rivisto verso l'alto i dati relativi ai primi due trimestri del 2016. Tra le componenti della domanda interna, i consumi sono risultati sostanzialmente in linea con le stime, mentre gli investimenti in macchinari e in mezzi di trasporto hanno avuto un comportamento migliore del previsto; ciò vale anche per l'export, anche in ragione di una ripresa negli ultimi mesi dell'anno. La dinamica dei prezzi al consumo e del deflatore del PIL è stata invece inferiore a quanto previsto, ma esclusivamente in ragione di una revisione verso il basso delle stime ISTAT per i primi due trimestri. L'occupazione è cresciuta più delle stime, riflettendo in pieno gli effetti positivi del Jobs Act e della decontribuzione.

Le colonne successive prendono in considerazione le revisioni delle previsioni per il 2017.

La **colonna d** "Delta Effetto trascinamento" mostra quanto è variato l'effetto statistico di trascinamento del 2016 sul 2017 tra il valore stimato nel DBP e il valore che si è determinato a consuntivo, ora che è noto completamente il profilo del 2016; la colonna d mostra, in sostanza, di quanto si modificherebbe la previsione annuale del 2017 tenendo conto del solo effetto dei dati finali per il 2016; implicitamente il calcolo assume di lasciare invariate le variazioni congiunturali dei quattro trimestri del 2017 incorporate nel DBP.

Per il PIL, così come per i consumi privati, la variazione dell'effetto di trascinamento è pari a zero, mentre per quanto riguarda gli investimenti, le importazioni e le esportazioni il valore della colonna d è positivo e spesso superiore ad un punto. Ciò implica che per il solo effetto dei nuovi dati, e a parità di altri fattori, il profilo di crescita per il 2017 di tali variabili dovrebbe essere rivisto al rialzo rispetto al DBP. Simili conclusioni si dovrebbero trarre per deflatore del PIL e dei consumi.

¹⁰ In questo riquadro si fa riferimento ai dati dei conti economici trimestrali che risultano corretti per i giorni lavorativi. Considerando il dato annuale grezzo, cioè non corretto per le giornate di lavoro, il dato a consuntivo dell'incremento del PIL del 2016 risulta pari allo 0,9 per cento, rispetto di una previsione nel DBP di una crescita dello 0,8 per cento.

¹¹ Si rimanda tuttavia alle osservazioni relative alla colonna i.

La revisione della previsione dovrebbe essere influenzata anche dai mutamenti del quadro internazionale rispetto a ottobre. La **colonna e** ("delta scenario internazionale") mostra l'impatto di tali mutamenti, stimato con il modello econometrico del Dipartimento del Tesoro, sulle variabili presenti nella tabella. L'effetto del nuovo quadro internazionale è generalmente positivo.

Tenendo conto dell'effetto congiunto delle due valutazioni (colonna d + colonna e) si possono trarre alcune conclusioni. Il nuovo scenario giustificerebbe un rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2017 pari a circa tre decimi di punto; ben più consistenti sarebbero le revisioni per le altre componenti della domanda, anche se il rialzo delle importazioni compenserebbe in parte la maggior crescita di tali componenti.

La **colonna i** (c.d. altri fattori) mostra la differenza tra l'effettiva revisione delle previsioni (colonna h = DEF-DBP) e l'ammontare di revisione suggerito dall'analisi dei dati. Un numero negativo indica "prudenzialità" nell'effettuare le nuove previsioni; si osserva che nella maggior parte delle variabili (incluso il PIL) questo criterio ha prevalso. La definizione "altri fattori" è volutamente generica in quanto nell'effettuare le nuove previsioni si tiene conto di diversi aspetti, tra cui altre informazioni in aggiunta alle variabili esogene (ad esempio, per il breve termine, indicazioni sul grado di fiducia degli operatori economici) non tutti necessariamente quantificabili tramite relazioni econometriche. In piccola parte, inoltre, può incidere una leggera divergenza tra le ipotesi programmatiche di finanza pubblica sottostanti il DBP e il quadro di finanza pubblica completamente definito e chiarito dalla legge di stabilità e sottostante la previsione tendenziale del DEF.

TAVOLA R1: PRINCIPALI VARIABILI DEL QUADRO MACROECONOMICO (dati destagionalizzati)									
	2016			2017					
	Previsioni e risultati			Fattori motivanti della revisione delle stime di crescita (differenze dei tassi di crescita)		Previsione		Delta previsione e altri fattori	
	DBP	Consuntivo	Errore di previsione	Delta effetto trascinamento	Delta scenario internazionale	DBP	DEF 2017	DEF - DBP	Altri fattori
	a	b	c = b-a	d	e	f	g	h = g-f	i = h-d-e
PIL	0,8	1,0	0,2	0,0	0,3	1,0	1,1	0,1	-0,3
Importazioni di beni e servizi	2,1	3,1	1,0	1,6	-0,2	3,6	4,4	0,8	-0,6
Spesa per consumi delle famiglie	1,3	1,3	0,0	0,0	-0,1	1,0	1,0	0,0	0,1
Investimenti fissi lordi	2,1	3,1	1,0	1,3	0,5	2,9	3,7	0,7	-1,1
Esportazioni di beni e servizi	1,7	2,6	0,9	0,9	1,0	2,5	3,7	1,2	-0,6
Deflatore PIL	1,0	0,8	-0,3	0,2	0,0	1,0	1,1	0,1	-0,1
Deflatore consumi	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,3	0,9	1,2	0,2	-0,1

La Tavola R2 mostra gli impatti sulla crescita del PIL tra il 2017 e il 2019 delle revisioni delle esogene internazionali rispetto alle assunzioni di ottobre. La dinamica del commercio mondiale nella seconda metà del 2016 è risultata maggiormente vivace rispetto a quanto prospettato nel DBP (Si ricorda che per le simulazioni si utilizza la domanda internazionale pesata per l'Italia). Tale comportamento si estende al 2017. Per la parte restante dell'arco previsivo, invece, non si riscontrano variazioni. La maggiore crescita stimata dunque è pari ad un decimo di punto per il solo 2017; nulli gli effetti negli anni seguenti.

Negli ultimi mesi del 2016 si è verificato un significativo rialzo delle quotazioni del greggio per via della riduzione della produzione dei paesi dell'OPEC. Più di recente, tuttavia, l'aumento dell'offerta di petrolio USA ha fatto calare le quotazioni. Di conseguenza i contratti *futures* indicano una stabilizzazione del prezzo del petrolio nel 2018 e nel 2019. Rispetto a quanto prospettato ad ottobre, nel 2017 il prezzo risulterebbe superiore, con un effetto negativo sulla crescita del PIL di un decimo di punto. Nel biennio successivo il prezzo medio risulterebbe invece inferiore, innalzando la crescita di 0,1 punti percentuali.

Con riferimento ai tassi di cambio, le attese di progressivi rialzi dei tassi americani da parte della FED hanno provocato un apprezzamento del dollaro a partire dalla seconda metà del 2016. Per la proiezione delle valute è stata adottata l'usuale ipotesi tecnica che mantiene invariata nell'arco previsivo la media degli ultimi 10 giorni lavorativi terminanti il 28 febbraio. L'aggiornamento del tasso di cambio rispetto al DBP implica un deprezzamento dell'euro rispetto alle altre valute. È importante sottolineare che l'impatto macroeconomico viene definito dagli scostamenti del tasso di cambio nominale effettivo, calcolato come media ponderata dei tassi di cambio bilaterali rispetto all'euro dei principali partner commerciali dell'Italia. Tali movimenti valutari porterebbero ad una maggiore crescita del PIL di 0,2 punti percentuali nel 2017 e di 0,1 punti percentuali nel 2018.

Con l'estensione del Quantitative Easing (QE) a tutto il 2017 annunciata a fine 2016 da parte della BCE il profilo del tasso d'interesse a breve termine risulta maggiormente accomodante per l'economia su tutto l'orizzonte previsivo, rendendo così più favorevoli le condizioni del credito. Per contro, le recenti tensioni sui BTP, dovute anche all'incertezza che caratterizza gli esiti delle prossime elezioni in vari paesi europei, hanno causato un innalzamento delle proiezioni del tasso d'interesse a 10 anni nel quadriennio ed un aumento dello spread rispetto al Bund. Ciò causa un leggero peggioramento delle condizioni finanziarie. L'effetto netto dei due fattori, secondo le stime del modello econometrico, sarebbe leggermente negativo, in particolare nel 2019.

Complessivamente il nuovo contesto internazionale risulta più favorevole e porterebbe ad una maggior crescita di 0,3 punti percentuali nel 2017, 0,1 punti nel 2018 mentre risulterebbe neutrale nel 2019 come mostrato nella Tavola R2. La previsione ufficiale non riflette pienamente queste stime poiché si è adottata una valutazione prudenziale, anche allo scopo di limitare la deviazione fra la previsione stessa e il consenso dei previsori¹².

TAVOLA R2: EFFETTO STIMATO VARIAZIONE RISPETTO AL DBP DELLE ESOGENE INTERNAZIONALI (differenze dei tassi di crescita previsti)

	2017	2018	2019
Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,1	0,0	0,0
Prezzo del petrolio	0,0	0,0	0,1
Tasso di cambio nominale effettivo	0,2	0,1	0,0
Tassi d'interesse	0,0	0,0	-0,1
Totale	0,3	0,1	0,0

¹² L'edizione di marzo di *Consensus Economics* riporta una previsione media per la crescita del PIL reale dell'Italia pari a 0,8 per cento nel 2017 e 0,9 per cento nel 2019.

FOCUS

Un'analisi di rischio (o di sensitività) sulle variabili esogene¹³

Questo approfondimento fornisce elementi di valutazione circa alcuni rischi sottostanti le previsioni del quadro macroeconomico. L'economia italiana è particolarmente esposta all'andamento delle variabili internazionali. È stato quindi stimato l'impatto sulla crescita derivante da un profilo diverso delle più rilevanti variabili esogene rispetto a quello prospettato nello scenario tendenziale. Non si tratta pertanto di scenari alternativi completi e coerenti al loro interno, ma di analisi di sensitività condotte su una variabile alla volta.

Le prime due simulazioni si riferiscono, rispettivamente, alla domanda mondiale e al tasso di cambio nominale effettivo per l'Italia. Si ipotizza una revisione verso il basso delle prospettive di crescita del commercio internazionale pesato per l'Italia di mezzo punto percentuale nel 2017 e di un punto percentuale nel 2018 e nel 2019; i ritmi di crescita degli scambi tornano uguali a quelli del tendenziale solo a partire dal 2020. L'impatto negativo sarebbe pari al massimo (nel 2018 e 2019) a due decimi di punto. La simulazione coglie in parte gli effetti di un possibile innescarsi di misure di natura protezionistica (dazi e contingentamenti) che avrebbe come diretta conseguenza una caduta del commercio mondiale. Esistono però ulteriori canali – ad esempio una caduta della fiducia dei consumatori e delle imprese – non colti direttamente dalla variabile di commercio mondiale; uno scenario avverso più articolato porterebbe a stime più negative di PIL¹⁴.

Per i tassi di cambio si abbandona l'ipotesi tecnica incorporata nello scenario tendenziale di valori dei cambi a un livello costante¹⁵ e si utilizzano, invece, i cambi previsti tra il dollaro e le principali valute utilizzando la c.d. "parità coperta dei tassi di interesse". Secondo questa metodologia di previsione i mercati finanziari sconterebbero un apprezzamento dell'euro e una variazione del tasso di cambio nominale effettivo complessiva del 5,7 per cento nel triennio 2018-2020. Gli effetti indicati nella tabella sono rilevanti; la crescita del PIL ne risentirebbe di un ammontare anche superiore a cinque decimi. Tuttavia l'apprezzamento dell'euro scontato da questa metodologia avverrebbe verso quasi tutte le valute e produrrebbe variazione crescente nel tempo. Un tale comportamento si verifica estremamente di rado; inoltre questa metodologia non fornisce normalmente risultati apprezzabili i termini di *performance* previsiva.

Per il prezzo del petrolio, in alternativa alla previsione utilizzata nello scenario tendenziale basata sui *futures* del greggio, si considera la possibilità che le quotazioni abbiano un aumento repentino e permanente di 20 dollari al barile a partire dal 2018. Normalmente ciò avviene in relazione a shocks di offerta. In tal caso la crescita risulterebbe inferiore, con un picco negativo di tre decimi nel 2019.

Da ultimo si ipotizza una più rapida discesa dei tassi bancari, favorita dal ridursi della frammentazione finanziaria, che avrebbe un impatto favorevole sul PIL andando ad alimentare i consumi e gli investimenti. Quest'effetto andrebbe a contrastare la spinta verso l'alto impressa ai tassi dal graduale venire meno delle politiche espansive della BCE.

¹³ È importante ricordare che secondo il codice di Condotta del Programma di Stabilità ogni paese membro è tenuto ad usare le esogene internazionali fornite dalla Commissione Europea o fornire analisi di sensitività in caso di differenze significative. Una prima interlocuzione con la Commissione indica che i valori che verranno utilizzati nelle previsioni ufficiali pubblicate a maggio non dovrebbero discostarsi eccessivamente dai valori da noi ipotizzati (fatti salvi improvvisi e allo stato imprevedibili cambiamenti nelle variabili finanziarie).

¹⁴ Una recente simulazione prodotta da Oxford Economics con il modello globale aggiungeva alla riduzione dei flussi di merci anche effetti avversi di fiducia, riduzione di offerta di lavoro per alcuni paesi (legati al blocco dell'immigrazione) e la conseguente risposta delle politiche monetarie; queste ultime generavano un apprezzamento dell'euro rispetto allo scenario di base. La riduzione della crescita del PIL per l'Italia risultava più immediata e di entità molto maggiore; oltrepassando i quattro punti decimali sia nel 2017 che nel 2018.

¹⁵ Pari ad una media osservata negli ultimi dieci giorni lavorativi.

TAVOLA R3: EFFETTI SUL PIL DELLE DIFFERENTI IPOTESI SULLE ESOGENE INTERNAZIONALI (impatto sui tassi di crescita)

	2016	2017	2018	2019	2020
1. Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	0,0
2. Ipotesi tasso di cambio nominale effettivo	0,0	0,0	-0,3	-0,7	-0,6
3. Ipotesi prezzo del petrolio	0,0	0,0	-0,2	-0,3	-0,1
4. Condizioni finanziarie più favorevoli	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2

Scenario programmatico

Nello scenario programmatico, il PIL reale cresce nel 2017 dell'1,1 per cento, in linea con lo scenario tendenziale considerato il profilo temporale e la composizione della manovra. La previsione per il triennio successivo tiene conto dell'orientamento della politica di bilancio. Lo scenario programmatico sconta un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale e, di conseguenza, in media un aumento dei prezzi al consumo più contenuto. Misure compensative, tra cui interventi di contenimento della spesa e di riduzione dell'evasione fiscale, provvederanno ad assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Nel triennio 2018-2020, e soprattutto il prossimo anno, l'inflazione sarebbe lievemente inferiore nello scenario programmatico, con un conseguente aumento del potere di acquisto delle famiglie. Da rilevare anche un maggiore incremento occupazionale legato ad una riduzione selettiva del cuneo fiscale sul lavoro.

Il PIL crescerebbe dell'1,0 per cento nel 2018 e nel 2019 e dell'1,1 nel 2020. In quest'ultimo anno la crescita è allineata al tendenziale in quanto l'ulteriore riduzione del deficit prevista è esigua.

TAVOLA II.2: IPOTESI DI BASE

	2016	2017	2018	2019	2020
Tasso di interesse a breve termine (1)	n.d.	-0,15	0,46	1,16	1,84
Tasso di interesse a lungo termine	1,40	2,28	2,98	3,33	3,63
Tassi di cambio dollaro/euro	1,107	1,060	1,060	1,060	1,060
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	1,1	-0,9	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,4	3,6	3,8	3,6	3,5
Tasso di crescita del PIL UE	1,9	1,7	1,5	1,5	1,5
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	3,3	4,1	3,5	3,7	3,7
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	2,2	3,2	3,4	4,2	4,1
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	49,0	54,4	53,8	53,4	53,6

(1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno. Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

TAVOLA II.3A: PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	Variazioni %				
PIL reale	1.568.691	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
PIL nominale	1.672.438	1,6	2,3	2,7	3,0	2,8
COMPONENTI DEL PIL REALE						
Consumi privati (2)	946.487	1,4	0,9	0,6	0,7	0,7
Spesa della PA (3)	313.732	0,6	0,2	0,1	0,1	0,7
Investimenti fissi lordi	271.663	2,9	3,6	3,0	2,7	3,2
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,5	0,0	0,0	0,0	0,1
Esportazioni di beni e servizi	480.967	2,4	3,7	3,2	3,5	3,5
Importazioni di beni e servizi	446.245	2,9	4,4	2,9	3,4	4,1
CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE						
Domanda interna	-	1,4	1,2	0,9	1,0	1,1
Variazione delle scorte	-	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,1
Esportazioni nette	-	-0,1	-0,1	0,1	0,1	-0,1

(1) Milioni.

(2) Spesa per consumi finali delle famiglie e delle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (I.S.P.).

(3) PA= Pubblica Amministrazione.

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

TAVOLA II.3B: PREZZI

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	Variazioni %				
Deflatore del PIL	106,6	0,8	1,2	1,7	1,9	1,7
Deflatore dei consumi privati	107,1	0,0	1,2	1,7	2,1	1,8
IPCA	99,9	-0,1	1,2	1,7	2,1	1,8
Deflatore dei consumi pubblici	100,7	0,7	0,8	0,0	0,1	0,0
Deflatore degli investimenti	104,7	-0,1	2,1	2,0	2,2	2,3
Deflatore delle esportazioni	104,3	-0,9	1,7	2,1	1,9	2,0
Deflatore delle importazioni	99,4	-3,4	2,5	1,5	1,6	1,6

TAVOLA II.3C: MERCATO DEL LAVORO

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	Variazioni %				
Occupati di contabilità nazionale	24.814	1,3	0,6	0,8	0,8	0,7
Monte ore lavorate	42.923.848	1,7	0,8	0,9	0,9	0,7
Tasso di disoccupazione		11,7	11,5	11,1	10,5	10,0
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	63.217	-0,4	0,4	0,3	0,2	0,2
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	36,5	-0,8	0,3	0,2	0,1	0,1
Redditi da lavoro dipendente	667.283	2,4	2,1	2,4	2,5	2,4
Costo del lavoro	40.022	0,3	1,0	1,2	1,5	1,5

(1) Unità di misura: migliaia di unità per gli occupati di contabilità nazionale e il monte ore lavorate; euro a valori costanti per la produttività del lavoro; milioni di euro a valori correnti per i redditi da lavoro dipendente ed euro per il costo del lavoro.

TAVOLA II.3D: CONTI SETTORIALI					
% PIL	2016	2017	2018	2019	2020
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	2,5	2,2	2,5	2,7	2,8
Bilancia dei beni e servizi	3,5	3,1	3,5	3,7	3,7
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	-0,9	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Conto capitale	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Indebitamento/surplus del settore privato	4,9	4,3	3,7	2,9	2,8
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2	0,0

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

III.1 DATI DI CONSUNTIVO E PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE

Le stime provvisorie diffuse dall'ISTAT lo scorso quattro aprile collocano il rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il PIL al 2,4 per cento nel 2016, in miglioramento di 0,3 punti percentuali rispetto al 2015. Tale stima attesta il conseguimento dell'obiettivo fissato nella Nota di Aggiornamento del DEF dello scorso autunno.

Nel 2016, il livello dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato pari a 40,8 miliardi, segnando una riduzione di quasi 3,4 miliardi rispetto al 2015. Il miglioramento è ascrivibile al calo degli interessi passivi che hanno creato margini di bilancio per circa 1,8 miliardi, e al miglioramento dell'avanzo primario per circa 1,6 miliardi¹.

Permanendo un andamento dei prezzi prossimo alla deflazione e una politica monetaria accomodante da parte della Banca Centrale Europea, i tassi di interesse all'emissione dei titoli di Stato sono scesi sotto l'1 per cento e la spesa per interessi della PA si è confermata in riduzione per il quarto anno consecutivo, collocandosi a 66,3 miliardi. L'intensità della riduzione è più contenuta rispetto a quella del triennio 2013-2015, anche a causa di un'inversione di tendenza nei mesi finali del 2016, quando l'inflazione è tornata in territorio positivo. L'incidenza della spesa per interessi sul PIL è scesa dal 4,1 per cento del 2015 al 4,0 per cento, mantenendosi in linea con la previsione formulata lo scorso settembre e nel precedente DEF.

L'avanzo primario in rapporto al PIL si è collocato all'1,5 per cento nel 2016, in linea con le attese e stabile rispetto al risultato del 2015. Quest'ultimo dato è stato rivisto all'1,5 per cento del PIL dall'1,4 per cento pubblicato il 1° marzo. L'avanzo primario conseguito nel 2016 ha permesso di contenere l'aumento del rapporto debito pubblico/PIL, che risulta migliore di 0,2 punti percentuali rispetto all'obiettivo prefissato.

Secondo i dati della Commissione Europea, il livello dell'avanzo primario dell'Italia nel 2016 ha segnato un risultato tra i migliori, rafforzando la posizione rispetto ad altri partner europei con un elevato debito pubblico, che hanno registrato saldi primari in disavanzo. Nel complesso, nel 2016 l'avanzo primario dell'Area dell'Euro è risultato pari allo 0,5 per cento del PIL, mentre quello dell'Unione Europea è pari allo 0,3 per cento. Nel periodo 2010-2016 il nostro Paese ha registrato il rapporto tra avanzo primario e PIL tra i più elevati dell'Area dell'Euro, pari a circa l'1,4 per cento².

¹ Rispetto alla Notifica all'EUROSTAT di fine settembre 2016, le revisioni straordinarie delle serie storiche eseguite dall'ISTAT hanno innalzato l'indebitamento netto del 2015 dal 2,6 al 2,7 per cento del PIL, mentre hanno lasciato invariata la stima del 2014 al 3 per cento del PIL.

² Dati AMECO.

Nel 2016 le entrate totali si sono attestate al 47,1 per cento del PIL, con una riduzione di 0,7 punti percentuali rispetto al 2015. Le entrate correnti, scese al 46,7 per cento del PIL, sono state trainate dai contributi sociali (+1,1 per cento) e dalle imposte dirette (+2,3 per cento) che hanno beneficiato del contributo positivo del gettito IRPEF ed IRES. L'andamento del gettito IRES riflette l'aumento della redditività di alcuni segmenti dell'economia che ha riequilibrato le minori entrate correlate all'agevolazione concessa dalla Legge di Stabilità 2016 (c.d. maxi-ammortamento) e alla revisione dell'ACE (Aiuto alla Crescita Economica).

Il contributo delle imposte indirette all'andamento del gettito, invece, è stato negativo (-3,1 per cento), risentendo dell'abolizione della TASI sulla prima casa e dell'andamento del gettito IVA sulle importazioni, che ha continuato a segnare riduzioni a fronte del calo dei prezzi degli oli minerali, in particolare del greggio. Diversamente, l'IVA sugli scambi interni si è mantenuta in crescita, sostenuta dal maggior gettito derivante sia dal meccanismo dello *split payment*, in base al quale le Amministrazioni pubbliche versano direttamente all'erario l'IVA a debito dei loro fornitori, sia dal sistema dell'inversione contabile (c.d. *reverse charge*) in alcuni settori dell'economia.

Le imposte in conto capitale sono state sostenute principalmente dal gettito derivante dalla *voluntary disclosure*.

La pressione fiscale a legislazione vigente è scesa dal 43,3 per cento del 2015 al 42,9 per cento del 2016. Al netto delle misure degli 80 euro, la pressione fiscale è diminuita dal 42,8 del 2015 al 42,3 del 2016.

Continua il processo di stabilizzazione della spesa pubblica. Nel 2016 la spesa primaria totale è cresciuta solo lievemente rispetto all'anno precedente (+0,1 per cento), pertanto l'incidenza sul PIL si è ridotta di 0,7 punti percentuali. La spesa corrente primaria, pur essendo aumentata dell'1,7 per cento si è attestata al 42,2 per cento del PIL, lo stesso livello del 2015. L'aumento è stato sostenuto dagli acquisti diretti (le prestazioni sociali in natura sono cresciute dell'1,7 per cento), dai redditi da lavoro dipendente (+1,3 per cento) e dai trasferimenti monetari alle famiglie (le prestazioni sociali in denaro sono aumentate dell'1,4 per cento). La dinamica della spesa per redditi e per consumi intermedi ha risentito anche dell'inclusione nel 2016 di RAI S.p.A. nella lista delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato (c.d. lista S13).

Nel 2016 la spesa in conto capitale ha registrato un calo significativo in termini nominali (-16,0 per cento) dopo un triennio di crescita continua, collocandosi al 3,4 per cento di PIL. Il trend è stato influenzato dalla contabilizzazione nei trasferimenti in conto capitale del 2015 della spesa *in tantum* per la restituzione degli arretrati sulle pensioni erogate dal 2012, in applicazione della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale. Sulla dinamica influisce inoltre il venir meno degli interventi connessi alla risoluzione della crisi di taluni istituti di credito registrati nel 2015. Gli investimenti fissi lordi hanno registrato un calo pari al 4,5 per cento a fronte dell'incremento dello 0,9 atteso nella Nota di Aggiornamento di settembre 2016, attestandosi al 2,1 per cento del PIL, un livello lievemente al di sotto di quello previsto.

TAVOLA III.1: EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (1)

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (2)	In % del PIL				
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
1. Amministrazioni pubbliche	-40.809	-2,4	-2,1	-1,2	-0,6	0,0
<i>Impatto netto della manovra</i>			0,2	0,1	0,0	0,4
2. Amministrazioni centrali	-46.831	-2,8	-2,6	-1,5	-0,8	-0,6
3. Stato						
4. Amministrazioni locali	4.233	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
5. Enti previdenziali	1.789	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Amministrazioni pubbliche						
6. Totale entrate	788.502	47,1	46,8	47,0	47,0	46,5
7. Totale spese	829.311	49,6	49,1	48,3	47,6	47,0
8. Indebitamento netto	-40.809	-2,4	-2,3	-1,3	-0,6	-0,5
9. Spesa per interessi	66.272	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
10. Avanzo primario	25.463	1,5	1,5	2,4	3,1	3,4
11. Misure una tantum (3)	3.193	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0
Componenti del lato delle entrate						
12. Totale entrate tributarie	495.848	29,6	29,2	29,5	29,5	29,1
12a. Imposte indirette	242.199	14,5	14,5	15,5	15,5	15,4
12b. Imposte dirette	248.450	14,9	14,6	14,0	13,9	13,7
12c. Imposte in c/capitale	5.199	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
13. Contributi sociali	221.440	13,2	13,1	13,2	13,4	13,3
14. Redditi da proprietà	11.510	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
15. Altre entrate	59.704	3,6	3,8	3,6	3,6	3,6
15.a Altre entrate correnti	58.263	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4
15.b Altre entrate in c/capitale	1.441	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2
16. Totale entrate	788.502	47,1	46,8	47,0	47,0	46,5
<i>p.m.: pressione fiscale</i>		42,9	42,3	42,8	42,8	42,4
<i>pressione fiscale netto misure 80€</i>		42,3	41,8	42,2	42,3	41,9
Componenti del lato della spesa						
17. Red lavoro dip + Consumi intermedi	255.150	15,3	15,1	14,6	14,3	14,0
17a. Redditi da lavoro dipendente	164.084	9,8	9,8	9,4	9,2	9,0
17b. Consumi intermedi	91.066	5,4	5,4	5,2	5,1	5,1
18. Totale trasferimenti sociali	382.025	22,8	22,8	22,6	22,5	22,4
<i>di cui: Sussidi di disoccupazione</i>	14.628	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
18a. Trasferimenti sociali in natura	44.511	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
18b. Prestazioni sociali non in natura	337.514	20,2	20,2	20,1	20,0	20,0
19. Interessi passivi	66.272	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
20. Contributi alla produzione	30.605	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5
21. Investimenti fissi lordi	35.048	2,1	2,1	2,2	2,1	2,0
22. Trasferimenti in c/capitale	21.613	1,3	1,2	1,3	1,2	1,1
23. Altre spese	38.598	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2
24. Totale spese	829.311	49,6	49,1	48,3	47,6	47,0
<i>Spesa corrente primaria</i>	705.701	42,2	41,9	41,1	40,5	40,1
<i>Spesa totale primaria</i>	763.039	45,6	45,2	44,6	43,9	43,1

1) La prima riga della tavola espone i valori programmatici, i restanti valori espongono gli andamenti a legislazione vigente. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

2) Valori in milioni.

3) Il segno positivo indica misure una tantum a riduzione del deficit.

Per il 2017, le stime a legislazione vigente collocano l'indebitamento netto al -2,3 per cento del PIL, in miglioramento di circa un decimo di punto rispetto al 2016. Per gli anni successivi è previsto un netto miglioramento del saldo, che raggiungerà un deficit pari a -0,5 per cento del PIL nel 2020. Tale evoluzione è l'effetto soprattutto del rafforzamento dell'avanzo primario atteso dal 2018. Gli interessi passivi sono previsti scendere al 3,9 per cento del PIL nel 2017 e al 3,7 per cento nel 2018 e 2019 per poi risalire al 3,8 per cento del PIL nel 2020. La revisione al rialzo della spesa per interessi rispetto alle precedenti previsioni (+0,3 punti percentuali di PIL rispetto alla previsione per il 2019 di ottobre 2016) riflette l'aumento atteso dei tassi di interesse. L'avanzo primario rimarrà stabile all'1,5 per cento del PIL nel 2017, e salirà progressivamente al 2,4 per cento nel 2018, 3,1 per cento nel 2019 e 3,4 per cento nel 2020, grazie al rafforzamento delle previsioni sulla crescita dell'economia.

L'aumento delle entrate tributarie a legislazione vigente è sostenuta dalle imposte indirette per effetto dell'entrata in vigore delle clausole poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica da precedenti disposizioni di legge, che produrranno un incremento delle aliquote IVA nonché delle accise sugli olii minerali a decorrere dal 2018, in assenza di misure compensative di spesa o entrata. Le nuove misure di contrasto all'evasione e la riforma della riscossione (tra cui la cosiddetta 'rottamazione' delle cartelle di riscossione) contenute nella Legge di Bilancio 2017 e nel decreto legge fiscale³ ampliaranno la base imponibile IVA e contribuiranno alla ricomposizione del gettito a favore delle imposte indirette. L'incidenza sul PIL delle imposte indirette crescerà dal 14,5 per cento nel 2017 al 15,4 per cento a fine periodo, mentre quella delle imposte dirette scenderà dal 14,6 per cento nel 2017 al 13,7 per cento nel 2020. Il calo sostenuto delle imposte in conto capitale negli anni 2017 e 2018 è dovuto, fra l'altro, alla progressiva riduzione delle entrate una tantum derivanti dalla *voluntary disclosure*.

I contributi sociali sono stimati crescere dell'1,4 per cento nel 2017, mentre nel 2018 e nel 2019 la crescita sarà più sostenuta, rispettivamente del 3,7 e 3,8 per cento. Tale dinamica riflette l'andamento dei redditi da lavoro dipendente e dell'occupazione sottostante le previsioni del quadro macroeconomico e il venir meno delle misure di decontribuzione per le nuove assunzioni. I contributi sociali in termini di PIL passano dal 13,1 per cento nel 2017 al 13,3 per cento nel 2020.

Nel complesso, la pressione fiscale è attesa ridursi di 0,6 punti percentuali nel 2017, collocandosi al 42,3 per cento del PIL. È attesa aumentare al 42,8 per cento nel 2018 e 2019 per poi scendere al 42,4 per cento alla fine del periodo.

Le previsioni a legislazione vigente prevedono un declino dell'incidenza della spesa totale primaria sul PIL, dal 45,2 per cento nel 2017 al 43,1 per cento nel 2020. La tendenza alla riduzione sarà sostenuta dalla spesa corrente primaria, che passerà dal 41,9 per cento del PIL nel 2017 al 40,1 per cento del PIL nel 2020. I redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi sono attesi scendere rispettivamente al 9,0 e al 5,1 per cento del PIL nel 2020.

L'evoluzione degli investimenti fissi lordi nei prossimi anni indica una ripresa dell'attività di spesa, con una crescita prossima al 2,8 per cento nel 2017 che raggiungerà il 6,5 per cento nel 2018. Le stime comprendono le misure espansive varate con la Legge di Bilancio 2017 per la realizzazione di infrastrutture e messa

³ D.L. n.193/2016 cvt. dalla L. n. 225/2016.

in sicurezza del territorio a seguito del verificarsi degli eventi sismici. Il calo nel 2020 è dovuto al venir meno, a legislazione vigente, degli interventi di sostegno predisposti negli anni passati.

Nelle *Winter Forecast* pubblicate dalla Commissione Europea lo scorso febbraio l'indebitamento netto sul PIL è stimato al -2,3 per cento nel 2016, mentre i dati di preconsuntivo per il 2016 notificati a fine marzo dall'ISTAT indicano un rapporto deficit/PIL pari al -2,4 per cento del PIL. La stima del deficit 2017 della Commissione è di -2,4 per cento, mentre l'aggiornamento delle proiezioni di questo Documento indica un deficit lievemente inferiore, al -2,3 per cento del PIL. Nel 2018, secondo le stime a politiche invariate della Commissione, il saldo è atteso aumentare al -2,6 per cento del PIL poiché non vengono considerate le maggiori entrate derivanti dall'attivazione delle clausole su IVA e accise⁴.

FOCUS**Clausola per gli investimenti**

L'estensione della flessibilità di bilancio prevista dal Patto di Stabilità e Crescita per le riforme strutturali agli investimenti pubblici ha lo scopo di incentivare l'attività di spesa delle Amministrazioni pubbliche in progetti che coadiuvino le riforme strutturali, rafforzando la crescita di lungo periodo e quindi la sostenibilità delle finanze pubbliche.

L'applicabilità della clausola per gli investimenti è stata chiarita nel corso del 2015⁵ a partire dalla Comunicazione della Commissione del 13 gennaio 2015⁶, includendo tutti i progetti cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei (SIE)⁷. In linea con gli orientamenti europei in tema di politiche occupazionali e con l'attuazione della Strategia Europa 2020, nella clausola sono inclusi anche i progetti cofinanziati dal Fondo per l'occupazione giovanile (*Youth Employment Initiative, YEI*) e dal Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (*European Fund for Strategic Investment, EFSI*) che rientra nel Piano di investimenti lanciato in Europa.

L'uso della clausola per gli investimenti è consentito a condizione che gli investimenti finanziati da risorse nazionali non siano sostituiti con le spese in cofinanziamento europee, cosicché - nel presupposto che la quota UE rimanga costante - gli investimenti pubblici totali non diminuiscano nell'anno di utilizzo della flessibilità. Il rispetto di quest'ultimo requisito è oggetto di una valutazione *ex post* da parte della Commissione Europea, condotta l'anno successivo all'attivazione della clausola sulla base dei dati di consuntivo, a conferma della valutazione *ex ante* effettuata sulle previsioni.

La definizione della voce di spesa da considerare ai fini della valutazione riveste particolare importanza. La componente degli investimenti fissi lordi - per la quale i dati disponibili indicano nel 2016 una riduzione del 4,5 per cento rispetto all'anno precedente - non è, infatti, completamente rappresentativa della politica di investimento del settore pubblico per tre principali ordini di ragioni. Innanzitutto, la politica di privatizzazioni condotta negli anni passati ha fatto sì che, per molti servizi di pubblica utilità, lo Stato cedesse la proprietà dell'attività assumendosi il ruolo di regolatore del mercato. Nel contesto attuale gli investimenti di interesse pubblico sono effettuati erogando contributi alle imprese che, secondo i criteri del SEC, sono contabilizzati come contributi agli investimenti. Ricadono in tale categoria, per esempio, i contributi recentemente riconosciuti alle imprese per sviluppare la banda ultralarga e gli interventi di potenziamento della rete ferroviaria nazionale effettuati da RFI S.p.A sostenuti dal CEF (*Connecting Europe Facility*). Pertanto

⁴ Il confronto delle stime a legislazione vigente del presente DEF con quelle più aggiornate della Commissione è svolto nel rispetto della Direttiva UE n. 85/2011.

⁵ Posizione comune approvata dal Consiglio ECOFIN a febbraio 2016.

⁶ 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.

⁷ Fondi elencati nel Regolamento n. 1303/2013.

una corretta valutazione dell'impegno nazionale per finalità di investimento deve comprendere anche i contributi agli investimenti a imprese.

In secondo luogo, la spesa per investimenti fissi lordi comprende anche la spesa finanziata con risorse europee soggetta, come è noto, a significative fluttuazioni secondo le fasi pluriennali del ciclo di programmazione e attuazione dei programmi cofinanziati. Per analizzare correttamente il trend dell'impegno finanziario nazionale è necessario depurare i dati della quota finanziata dalla UE.

Tenendo conto di questi fattori e adottando quindi una definizione di investimento pubblico coerente con le finalità della clausola, l'ammontare di riferimento nel 2016 risulta in lieve crescita rispetto al livello registrato nel 2015 e, quindi, in linea con la regola europea (Tavola R.1).

TAVOLA R.1: SPESA DELLA PA PER INVESTIMENTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AL NETTO DELLA QUOTA UE (milioni di euro)

	2014	2015	2016
Investimenti fissi lordi al netto delle dismissioni immobiliari (a)	38.046	37.629	35.831
Contributi agli investimenti a imprese (b)	10.978	13.489	12.959
Quota UE (c)	3.790	3.062	300
Totale (a+b-c)	45.234	48.056	48.490

Inoltre si segnala che gli investimenti fissi lordi non comprendono alcune importanti voci di spesa, ammissibili per la clausola e considerabili degli investimenti in senso economico (*soft infrastructure*), come quelle sostenute nell'ambito degli interventi per la coesione sociale e lo sviluppo regionale, per lo sviluppo rurale e il settore marittimo.

Per i motivi sopra esposti, il Governo Italiano ritiene che i requisiti richiesti dalla clausola, già verificati in occasione della presentazione della richiesta di flessibilità nel Documento Programmatico di Bilancio (*Draft Budgetary Plan, DBP*) per il 2016, e nei documenti successivi, continuino ad essere soddisfatti.

Per quanto riguarda i progetti realizzati nel 2016 tramite l'uso dei margini di bilancio accordati dalla Commissione Europea, essi hanno riguardato aree di intervento coerenti con quelle interessate dall'attuazione delle riforme strutturali, al fine di sfruttare le sinergie tra riforme e politica di bilancio, incidere significativamente sul potenziale di crescita e affrontare le persistenti situazioni di squilibrio, coerentemente a quanto raccomandato dalla Commissione circa il corretto uso delle clausole di flessibilità.

La spesa nazionale su progetti cofinanziati dall'Unione Europea realizzata nel 2016 è stata di circa 3,5 miliardi, pari a circa lo 0,2 per cento del PIL. Una quota importante della clausola è stata utilizzata per interventi sostenuti dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per il rafforzamento della ricerca e dello sviluppo tecnologico, della competitività delle PMI, il potenziamento di sistemi di trasporto sostenibili e dell'efficienza energetica, la realizzazione dell'agenda digitale. I progetti cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) hanno operato in sinergia con le altre fonti finanziarie e contribuito a sostenere la competitività delle PMI nei due specifici settori di riferimento. Il miglioramento del contesto in cui operano le imprese e lo sviluppo dell'economia digitale sono considerati volani della produttività, dell'innovazione e della crescita per tutti i settori dell'economia; mentre l'efficienza energetica faciliterebbe, secondo le recenti linee guida della Commissione, la transizione verso un'economia competitiva e sostenibile.

TAVOLA R.2: SPESA NAZIONALE REALIZZATA AL 31/12/2016 (milioni di euro)

	FESR (1)	FSE	YEI	FEASR	FEAMP	CEF (2)	Totale
Spesa nazionale	1.497	263	115	587	15	1.021	3.498
% sul PIL	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2

1) Parte della spesa sostenuta nel 2016 (circa 1 miliardo) riguarda il completamento, con risorse nazionali, dei progetti cofinanziati dal FESR nel periodo 2007/2013.

2) Include circa 700 milioni di spesa relativa a progetti approvati per il finanziamento del CEF, ma non cofinanziati per carenza di risorse del bilancio UE. L'importo non include le ulteriori spese realizzate relative a progetti nelle reti Trans-europee (TEN), pari a circa 1,1 miliardi, per i quali l'Italia intende fare richiesta nel 2017.

Elevata priorità è stata accordata ai progetti a favore dell'occupazione sostenibile, l'inclusione sociale, l'istruzione e la formazione, sostenuti dal Fondo sociale europeo (FSE) e alle iniziative a favore dell'occupazione dei giovani, attraverso l'attuazione di progetti nell'ambito della *Youth Employment Initiative*. I progetti realizzati sono mirati al rafforzamento del capitale umano in congiunzione con le riforme attuate nel mercato del lavoro e nella scuola e comprendono misure per sostenere i tassi di partecipazione, di occupazione e la mobilità del lavoro, gli investimenti nell'istruzione e la formazione professionale incluso l'apprendimento permanente, nonché misure di contrasto all'esclusione sociale.

Parte rilevante della spesa realizzata ha riguardato progetti relativi allo strumento *Connecting Europe Facility* (CEF). Attraverso questi progetti sono stati potenziati alcuni assi ferroviari e snodi strategici lungo i corridoi trans-europei e finanziati lavori e studi per l'innalzamento dei livelli di sicurezza degli aeroporti e la trasformazione di terminal per lo scarico merci in *smart hub*. Tutti i progetti considerati ai fini della clausola sono già stati valutati positivamente dalla Commissione in virtù della loro riconosciuta rilevanza strategica per l'intera Unione. La loro realizzazione ha comportato prevalentemente maggiori trasferimenti in conto capitale a favore di aziende esterne al perimetro della PA responsabili dell'esecuzione dei lavori, tra cui ad esempio RFI.

Nel complesso la spesa nazionale che rientra nella clausola investimenti ammonta a 0,2 punti percentuali del PIL, a fronte della deviazione temporanea accordata dal Consiglio all'Italia pari a 0,25 punti percentuali del PIL per la clausola degli investimenti⁸, corrispondente a un target di spesa pari a circa 4,2 miliardi.

La realizzazione parziale dell'obiettivo di spesa programmato è dovuta a diversi fattori. In generale, la revisione della disciplina sugli appalti pubblici intercorsa a metà del 2016 può aver inciso sulla performance degli investimenti pubblici a causa dei fisiologici rallentamenti dovuti alla transizione al nuovo regime, il cui impatto era di difficile quantificazione al momento della richiesta della flessibilità. Peraltro è in corso di definizione un decreto legislativo correttivo delle nuove regole.

⁸ [emmi-senato.it](#)

⁸ Raccomandazioni specifiche sul Programma di Stabilità e Nazionale di Riforme del 12 luglio 2016.

III.2 EMERGENZA MIGRANTI, SICUREZZA E SALVAGUARDIA DEL TERRITORIO

A fronte di circostanze eccezionali che hanno caratterizzato il contesto degli ultimi anni -come la prolungata emergenza relativa all'arrivo di migranti per mare, la necessità di garantire maggiore sicurezza a seguito degli eventi terroristici in Europa e l'urgenza di interventi per la salvaguardia del territorio a seguito dell'ondata di terremoti in Centro Italia- il Governo italiano ha richiesto all'Unione Europea un pieno uso degli strumenti di flessibilità previsti nell'ambito delle regole del Patto di Stabilità e Crescita. In particolare, il Governo ha fornito evidenze a supporto del riconoscimento di tali circostanze eccezionali nella definizione del percorso di raggiungimento dell'obiettivo di medio termine per gli anni 2015-2017⁹.

I margini finanziari richiesti per il 2015 in relazione alla spesa aggiuntiva sostenuta per far fronte all'arrivo senza precedenti di migranti sulle coste italiane, e successivamente concessi a un esame dei dati effettivi, sono pari allo 0,03 per cento del PIL. Per il 2016, sono state riconosciute eleggibili a un esame ex ante una quota pari a 0,05 per cento del PIL, sempre connessa all'emergenza migranti, e dello 0,06 connessa a interventi straordinari per la sicurezza. I dati di fine anno confermano tali valori, mettendo in luce l'effettivo sforzo finanziario sostenuto, che nel caso della salvataggio e accoglienza dei migranti va anche oltre alle previsioni iniziali.

Per quanto attiene al 2017, le tendenze rilevate sulla base dei dati più aggiornati continuano a evidenziare la drammaticità dei flussi migratori e il significativo impegno dell'Italia nell'affrontare il fenomeno e nel garantire il controllo della frontiera anche per i paesi interni dell'Unione. Il passo deciso nell'attuazione delle misure per ridurre l'impatto del rischio sismico sul territorio confermano, inoltre, la spesa eccezionale prevista per il patrimonio edilizio pubblico (in particolare delle scuole) e privato, nonché per il dissesto idrogeologico.

Costi eccezionali per il soccorso e l'accoglienza dei migranti

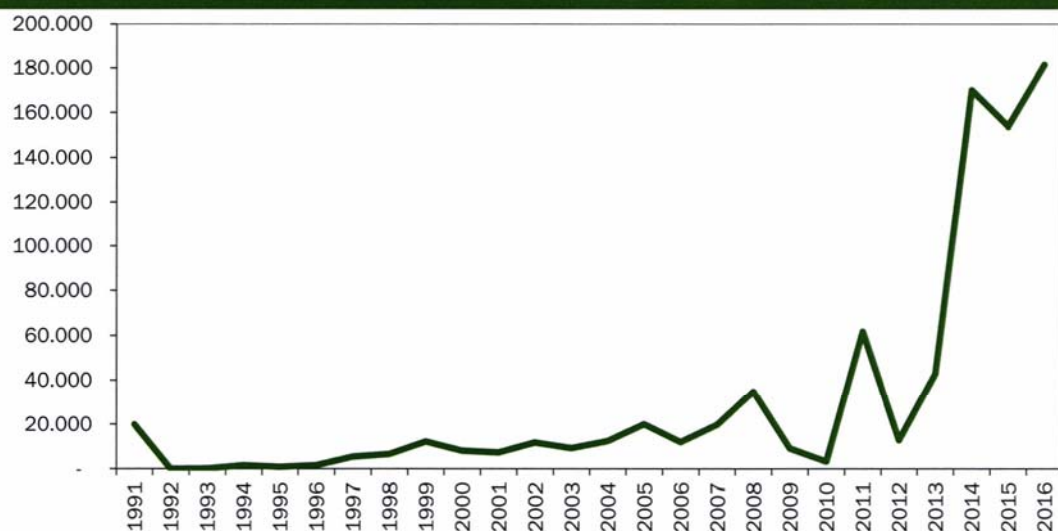
Complessivamente dal 2014, primo anno dell'emergenza, grazie all'impegno italiano sono state salvate in mare oltre mezzo milione di persone. Nel 2016 sono state soccorse 181.436 persone, una cifra ben superiore al picco di due anni fa, più di tre volte il livello nel 2013 e anche superiore al periodo 2011-2012 caratterizzato dalla crisi della cd. 'primavera araba'. La tendenza del primo trimestre del 2017 segnala un'ulteriore crescita, con oltre 24 mila persone salvate in mare, pari a un incremento del 30 per cento rispetto allo stesso periodo del 2016 e del 138,9 per cento rispetto allo stesso periodo del 2015. Il fenomeno è caratterizzato da un gran numero di donne e minori coinvolti. In particolare, il

⁹ La Commissione Europea effettua un attento monitoraggio sulla base dei dati forniti dalle autorità degli Stati Membri interessati al fine di determinare gli importi eleggibili ai fini del calcolo dell'indebitamento strutturale, come previsto ai sensi dell'articolo 5.1 e articolo 6.3 del Regolamento CE 1466/97, e dell'articolo 3 del *Fiscal Compact*. Per una sintesi completa delle clausole di flessibilità a favore dell'Italia, cfr. COM(2017) 106 final del 22.2.2017, REPORT FROM THE COMMISSION - Italy - Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty.

numero dei minori non accompagnati ha superato i 25 mila nel 2016 e i 2 mila nei primi tre mesi del 2017.

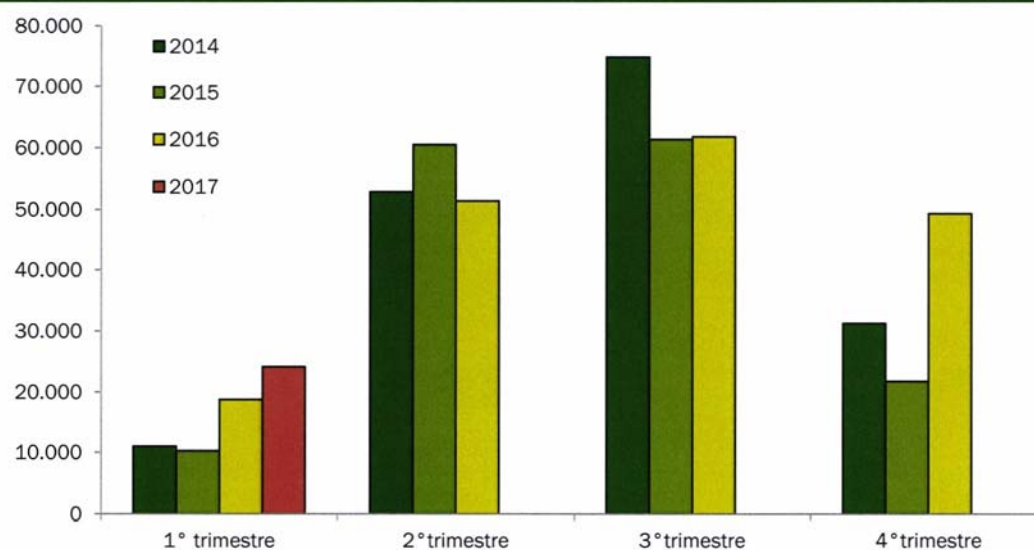
La crisi attuale rispecchia le difficoltà derivanti dal conflitto in corso nella zona del Mediterraneo orientale, dagli insufficienti controlli alle frontiere in Libia e da un numero crescente di persone in fuga da condizioni ambientali ostili legate al cambiamento climatico. Si tratta di una pressione senza precedenti sulle frontiere esterne dell'Unione Europea, che genera tensioni politiche e sociali di difficile gestione.

FIGURA III.1: NUMERO DI MIGRANTI SOCCORSI IN MARE. ANNI 1991-2016



Fonte: Capitanerie di porto e Ministero dell'Interno.

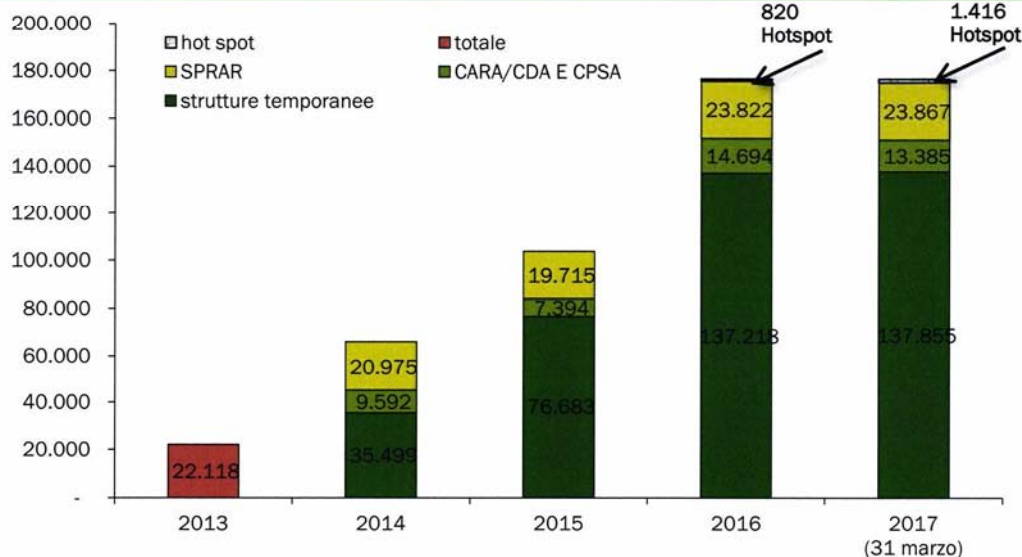
FIGURA III.2: NUMERO DI MIGRANTI SOCCORSI IN MARE. DATI TRIMESTRALI. ANNI 2014-2017



Fonte: Capitanerie di porto e Ministero dell'Interno.

Una risposta comune dell'Europa è auspicata e necessaria sul fronte sia del sistema d'asilo¹⁰, sia della tutela dei diritti umani, nonché della gestione delle frontiere esterne. Così sostiene il Governo nel documento *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability* pubblicato a febbraio 2016¹¹. Nel corso della riunione dello scorso ottobre, il Consiglio europeo ha effettivamente convenuto sul carattere emergenziale dei flussi e sulla necessità di prevenire l'immigrazione clandestina lungo il percorso del Mediterraneo centrale. Il Consiglio ha inoltre riconosciuto *'il significativo contributo, anche di natura finanziaria, da parte degli Stati membri in prima linea negli ultimi anni'*. In effetti, la gestione delle frontiere esterne è una questione di responsabilità comune. L'Italia sta giocando un ruolo fondamentale nel garantirla e sta compiendo uno sforzo finanziario eccezionale per adempiere agli obblighi umanitari per conto dell'Unione.

FIGURA III.3: MIGRANTI PRESENTI NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA. ANNI 2013-2017.



Legenda: CPSA: Centri di primo soccorso e accoglienza; CDA: Centri di accoglienza, CARA: Centri di accoglienza per richiedenti asilo; SPRAR: Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Lo SPRAR è costituito dalla rete degli enti locali che, con il supporto di realtà del terzo settore, per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata, accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo gestito dal Ministero dell'Interno. Il sistema SPRAR nasce come una rete di centri di "seconda accoglienza" finalizzati all'integrazione nel tessuto sociale di soggetti già titolari di una forma di protezione internazionale. A seguito dell'emergenza Nord Africa e dell'aumento dei flussi migratori lo SPRAR si occupa anche della prima accoglienza dei richiedenti asilo.

Fonte: Ministero dell'Interno.

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

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

L'intensificazione degli arrivi produce una pressione considerevole sulla capacità di accoglienza del Paese. Le presenze nelle varie strutture di ricezione sono aumentate da 22 mila unità nel 2013, a 104 mila nel 2015, fino a 176 mila unità nel 2016¹². La maggior parte dei rifugiati è ospitata in strutture provvisorie (circa il 77 per cento), poiché i servizi convenzionali per i richiedenti asilo gestiti a livello centrale e il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati gestito a livello locale hanno capienza troppo limitata. Anche le richieste di asilo hanno visto un netto aumento attestandosi su 123 mila domande nel 2016. Nei primi due mesi del 2017 sono state presentate più di 24 mila domande, circa il 59 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2016.¹³

La realizzazione dei piani UE di ricollocamento¹⁴ non ha dato luogo agli esiti attesi. In questo contesto, l'Italia è stata costretta ad adottare ulteriori misure per alleviare i governi locali nelle zone ad alta densità di immigrati. Ha introdotto un nuovo 'piano di accoglienza' nazionale che mira a raggiungere una più equa distribuzione dei migranti e dei rifugiati sul territorio (in base a criteri di proporzionalità e sostenibilità). A questo fine, nel 2016, 100 milioni sono stati destinati ai Comuni che accolgono richiedenti protezione internazionale per una quota fino a 500 euro a persona¹⁵. In segno di continuità con gli impegni presi a livello europeo, sono stati attivati diversi *hotspot* che provvedono all'identificazione dei migranti con la collaborazione di funzionari di Easo, Frontex ed Europol e ulteriori realizzazioni sono in corso o previste, anche tramite strutture mobili in mare¹⁶.

A fronte della gravità della situazione, a febbraio 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato un decreto legge che introduce disposizioni urgenti in materia¹⁷ e una legge, approvata il mese successivo in via definitiva dal Parlamento, contenente misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

¹² Fonte: Ministero dell'Interno.

¹³ Fonte: Ministero dell'Interno.

¹⁴ Il piano di ricollocamento UE prevedeva un totale di 160.000 trasferimenti da Grecia e Italia entro settembre 2017, di cui 40 mila dall'Italia entro il primo anno (e circa 12.000 successivamente). Rispetto a questi dati, al 20 marzo 2017 solo 4.438 richiedenti asilo sono stati trasferiti dall'Italia ad altri paesi dell'Unione Europea (circa l'11 per cento del totale), cfr. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf e Ministero dell'Interno.

¹⁵ Articolo 12, Decreto Legge n. 193 del 2016.

¹⁶ Ai 1.600 posti negli *hotspot* già esistenti si aggiungerebbero ulteriori 1.950 posti con quelli in fase di costruzione a Messina e Palermo e quelli pianificati a Corigliano Calabro, Crotone e Reggio Calabria. Sono programmate ulteriori iniziative in Sardegna.

¹⁷ Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 recante 'Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale' approvato dall'assemblea al Senato con modifiche rispetto al testo del proponente (S. 2705) e trasmesso alla Camera dei deputati (C.4394) il 30.03.2017 per la conversione in legge.

Tra le misure adottate si segnala:

- l'istituzione nel sistema giurisdizionale di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea¹⁸;
- l'accelerazione dei procedimenti amministrativi innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché dei relativi ricorsi giurisdizionali, mediante un nuovo modello processuale che mira a ridurre i tempi del procedimento;
- la maggiore tempestività delle procedure di identificazione e per la definizione della posizione giuridica dei cittadini di Paesi terzi non appartenenti all'UE, tramite gli *hotspot* già individuati e il ricorso anche ai centri destinati alla prima accoglienza;
- il rafforzamento dei provvedimenti di espulsione e il potenziamento della rete dei centri di identificazione ed espulsione (rinominati centri di permanenza per il rimpatrio);
- la promozione di iniziative per l'integrazione e per l'impiego, su base volontaria, dei richiedenti protezione internazionale nello svolgimento di attività con finalità di carattere sociale in favore delle collettività locali.

Tutte queste circostanze indicano che, anche in base all'impegno preso in coerenza con le direttive europee¹⁹, la spesa sostenuta per affrontare la crisi non può essere valutata solo in termini di aumento di anno in anno, ma deve essere valutata considerando che l'Italia subisce un onere rilevante nello svolgere un'attività per conto dell'Unione europea in ragione della posizione geografica di in prima linea rispetto ai confini esterni.

Il deciso incremento dei flussi e delle presenze a fine 2016 si riflette nei dati oggi disponibili, che aggiornano al rialzo le stime presentate nel Documento Programmatico di Bilancio²⁰. In base ai dati attuali, le operazioni di soccorso, assistenza sanitaria, alloggio e istruzione per i minori non accompagnati sono, al netto dei contributi dell'UE, pari a 3,6 miliardi (0,22 per cento del PIL) nel 2016 e previste pari a 4,2 miliardi (0,25 per cento del PIL) nel 2017, in uno scenario stazionario. Se l'afflusso di persone dovesse continuare a crescere la spesa potrebbe salire nel 2017 fino a 4,6 miliardi (0,27 per cento del PIL)²¹.

¹⁸ Le sezioni avranno competenza relativamente a: mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore di cittadini UE; impugnazione del provvedimento di allontanamento nei confronti di cittadini UE per motivi di pubblica sicurezza; riconoscimento della protezione internazionale; mancato rilascio, rinnovo o revoca del permesso di soggiorno per motivi umanitari; diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari; accertamento dello stato di apolidia. In tali controversie il tribunale giudica in composizione monocratica.

¹⁹ Alcune delle nuove disposizioni sono anche finalizzate alla chiusura della procedura di infrazione n.2013/0276, allo stadio di parere motivato complementare ex art. 258 TFUE, avviata dalla Commissione Europea per mancato recepimento della direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/109/UE relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

²⁰ In relazione alla cd. emergenza migranti per il 2017, è stato riconosciuto provvisoriamente lo 0,14 per cento del PIL per l'emergenza migranti - pari al totale di spesa effettuata nel 2017 al netto di quanto già riconosciuto nel 2015 e nel 2016- e un ulteriore 0,18 per la salvaguardia del territorio.

²¹ I dati di pre-consuntivo per il 2016 e previsionali per il 2017 sono coerenti con le previsioni delle organizzazioni internazionali: l'impatto sul bilancio pubblico della spesa per i migranti in Italia secondo il Fondo monetario internazionale è ancora più alto, fino allo 0,24 per cento del PIL nel 2016 (cfr. Fondo Monetario

L'aggiornamento dei dati presentati include una revisione dell'intera serie storica dal 2011 per la componente relativa alla quantificazione del contributo UE, ora valutata in base all'effettivo accredito dal bilancio comunitario a favore dell'Italia, invece che in base a una stima previsionale.

TAVOLA III.2- STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI. ANNI 2011-2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 DPB ott. 2015	2016 Rapporto fattori rilevanti feb. 2017	2016 pre- consuntivo	2017 DPB ott. 2016	2017 aggiornamento
in milioni di euro										
Totale-scenario costante	840,0	920,1	1.324,9	2.030,4	2.665,6	3.430,6	3.542,9	3.719,3	3.914,1	4.304,0
Totale-scenario di crescita	-	-	-	-	2.665,6	4.227,2	4.239,6		4.261,7	4.700,3
In %										
Soccorso in mare	29,6	27,0	41,6	37,0	29,0	25,4	24,6	18,5	20,8	18,8
Accoglienza	36,4	39,9	34,8	38,6	50,3	58,3	59,6	66,5	64,9	68,2
Sanità e istruzione	34,0	33,2	23,6	24,4	20,8	16,3	15,8	15,1	14,3	13,0
In %										
Corrente	95,3	93,2	78,2	83,2	90,5	87,7	88,6	94,3	90,0	90,9
Capitale	4,7	6,8	21,8	16,8	9,5	12,3	11,4	5,7	10,0	9,1
In milioni di euro										
Contributi UE	56,0	90,7	78,8	70,3	106,6	112,1	112,1	120,8	87,0	91,0
Totale al netto dei contributi UE - scenario costante	784,0	829,3	1.246,1	1.960,1	2.559,0	3.318,5	3.430,8	3.598,5	3.827,1	4.213,0
In %										
Totale netto UE in % del PIL	0,05	0,05	0,08	0,12	0,16	0,20	0,21	0,22	0,22	0,25
Diff. rispetto a t-1 in % PIL	0,00	0,00	0,03	0,04	0,04	0,04	0,05	0,06	0,03	0,05
Totale al netto dei contributi UE - scenario di crescita						4.115,1			4.174,6	4.609,3
In %										
Totale netto UE in in % del PIL						0,25			0,24	0,27

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia. Lo scenario di crescita considera una presa in carico di circa mille minori aggiuntivi l'anno a un costo medio di 45 euro al giorno, di circa 62 mila persone aggiuntive nelle strutture di accoglienza governativa e temporanee a un costo medio di 32,5 euro al giorno e di circa 3,5 mila richiedenti asilo e rifugiati aggiuntivi nel sistema di protezione a un costo medio di 35 euro al giorno.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

FOCUS

Tavole richieste ai fini dell'utilizzo della clausola migranti nell'ambito del Patto di Stabilità e Crescita**TABELLA R.1 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA FUNZIONALE. ANNI 2011-2017. (in milioni di euro)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pre - consuntivo	2017 aggiornamento
1. Accoglienza e prima assistenza	232,5	258,4	390,0	749,9	1.255,6	2.328,0	2.759,1
2. Trasporti (incluso operazioni di soccorso)	293,7	326,7	596,3	753,4	827,2	729,4	854,7
3. Assistenza sanitaria	74,6	86,5	137,7	207,8	243,7	250,0	250,0
4. Costi amministrativi (incluso l'esame delle domande di asilo)	27,9	29,8	26,0	32,2	29,1	35,2	31,2
5. Contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio EU)	-	-	-	-	-	66,6	98,9
6. Altri costi e misure (Istruzione)	211,2	218,7	174,9	287,1	310,0	310,0	310,0
7. Impatto sull'indebitamento netto (7) = Σ(1..6)	840,0	920,1	1.324,9	2.030,4	2.665,6	3.719,3	4.304,0

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

TABELLA R.2 - IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO PER CATEGORIA ECONOMICA. ANNI 2011-2017. (in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 pre - consuntivo	2017 aggiornamento
1.Redditi da lavoro dipendente (D.1)	97,1	82,7	81,0	84,3	88,1	102,3	102,2
2.Consumi intermedi (P.2)	190,0	198,6	218,0	346,8	426,6	367,7	373,1
3.Prestazioni sociali (D.62,D.63)	149,1	160,2	306,0	636,6	1.172,3	2.212,7	2.614,6
4.Contributi (D.3)	-	-	-	-	-	-	-
5.Investimenti fissi lordi (P.51)	39,5	62,7	288,7	340,1	253,7	212,7	390,0
6.Trasferimenti in conto capitale (D.9)	-	-	-	-	-	-	-
7.Altro	364,4	415,8	431,2	622,7	724,7	823,8	824,0
8.Impatto sull'indebitamento netto (8)=Σ(1..7)	840,0	920,1	1.324,9	2.030,4	2.665,6	3.719,3	4.304,0
9.Contributi UE	56,0	90,7	78,8	70,3	106,6	120,8	91,0
10.Impatto sull'indebitamento, al netto dei contributi UE (10)=(8)-(9)	784,0	829,3	1.246,1	1.960,1	2.559,0	3.598,5	4.213,0
11.Impatto totale sul disavanzo nominale al netto dei contributi UE (% del PIL)	0,05	0,05	0,08	0,12	0,16	0,22	0,25

Nota: I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011 e chiusa il 1 gennaio 2013. La tavola sconta alcune approssimazioni laddove i costi unitari non erano disponibili per categoria economica. In particolare, le spese correnti della Difesa sono considerate interamente come consumi intermedi (per prevalenza); sono classificate in altro le spese relative a istruzione, sanità, i contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio UE) e i fondi UE e relativo cofinanziamento nazionale. Rispetto a precedenti stime, è stata rivista la serie annuale di dati relativi ai Contributi UE in base agli effettivi accrediti comunitari a favore dell'Italia.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

TABELLA R.3 - ULTERIORI INFORMAZIONI SPECIFICHE SUI COSTI

	2013	2014	2015	2016	2017 (1° Trim.)
1. Arrivi (numero totale di persone, inclusi i rifugiati in transito)	42.925	170.100	153.842	181.436	24.280
2. Richiedenti asilo (numero totale di persone) (1)	26.620	63.456	83.970	123.600	24.209
3. Esiti positivi (numero totale di persone) (2)	14.392	21.861	29.548	36.660	5.721

Nota:

(1) Dati aggiornati a febbraio 2017.

(2) Gli esiti positivi includono i rifugiati, le persone a cui è concessa la protezione internazionale sussidiaria e le persone a cui è concessa la protezione internazionale umanitaria. Dati aggiornati a febbraio 2017.

Fonte: Ministero dell'Interno.

Rafforzamento della sicurezza nazionale in considerazione degli avvenimenti internazionali relativi ai gravi fatti di terrorismo

Nel dicembre del 2015, il Governo italiano ha richiesto di avvalersi di ulteriori margini finanziari per il 2016 al fine di rafforzare l'apparato di sicurezza nazionale in considerazione dei gravi fatti di terrorismo che hanno colpito Parigi e creato un'allerta per tutti i paesi europei.

Sono, infatti, state adottate misure straordinarie per contrastare i rischi legati alla possibilità che si verifichino episodi di terrore tramite l'ammodernamento delle dotazioni strumentali in uso alle forze del comparto sicurezza e del comparto difesa; al potenziamento della capacità di sorveglianza, anche nelle sedi estere; allo sviluppo della *cyber security*, e all'incremento del trattamento economico del personale appartenente ai comparti delle forze dell'ordine e della difesa²². Complessivamente gli interventi previsti sono stati quantificati nell'ordine dello 0,06 per cento del PIL, per un valore pari a circa 980,5 milioni di euro, a valere sul solo 2016.

Per alcune disposizioni, come l'incremento del trattamento economico del personale del comparto sicurezza e difesa, è stato implementato un monitoraggio puntuale della spesa erogata tramite una specifica voce del bilancio gestionale. In altri casi, trattandosi di fondi da ripartire in corso d'anno sulla base delle esigenze man mano individuate, è possibile pervenire a una stima della spesa aggiuntiva sostenuta tramite la ricostruzione della storia gestionale dei capitoli di bilancio interessati. Complessivamente, si tratta di una spesa pari a 1.038,3 milioni (0,062 per cento del PIL 2016), leggermente superiore a quanto inizialmente previsto poiché su alcuni dei capitoli interessati dagli interventi sono confluite successivamente ulteriori risorse per coprire il fabbisogno emerso.

²² Articolo 1, commi 965, 967-969, 971-972 della Legge di stabilità 2016-2018.

TABELLA III.3: STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA SICUREZZA. ANNO 2016. (milioni di euro)

Misure per la sicurezza	2016	2016 pre-consuntivo
Fondo per il potenziamento degli interventi e delle dotazioni strumentali in materia di cyber security (art. 1, comma 965, LS 2016)	150,0	145,0
Fondo per ammodernamento dotazioni strumentali e attrezzature comparti sicurezza e difesa (art. 1, comma 967, LS 2016)	50,0	68,7
Rinnovo e adeguamento della dotazione dei giubbotti antiproiettile della Polizia di Stato (art. 1, comma 968, LS 2016)	10,0	10,0
Fondo per interventi straordinari per la difesa e la sicurezza pubblica (art. 1, comma 969, LS 2016)	245,0	182,0 ⁽¹⁾ 112,0
Investimenti volti ad accrescere il livello di sicurezza delle sedi istituzionali (art. 1, comma 971, LS 2016)	15,0	25,1
Misure degli 80 euro forze dell'ordine (art. 1, comma 972, LS 2016)	510,5	471,5 ⁽²⁾ 23,9 ⁽³⁾
TOTALE	980,5	1.038,3
in % del PIL	0,059	0,062

Note: Alcuni capitoli del bilancio che hanno beneficiato delle risorse straordinarie per il 2016 avevano una propria dotazione iniziale, indicata nel disegno di legge di bilancio. In questi casi, in via prudenziale, al fine di evidenziare la quota aggiuntiva utilizzata, i valori indicati rappresentano la spesa sostenuta (impegnato) in eccesso rispetto allo stanziamento iniziale.

(1) Il fondo è stato ripartito tramite due decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, il primo a favore del solo comparto Difesa e il secondo delle cd. 'missioni di pace'.

(2) Spesa relativa al contributo straordinario per le eccezionali esigenze di sicurezza nazionale

(3) Quota parte utilizzata per contributi aggiuntivi nell'ambito delle cd. 'missioni di pace'.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

Prevenzione del rischio sismico, dell'instabilità idrogeologica e messa in sicurezza delle scuole

La serie di terremoti che ha avuto ripetutamente luogo in Italia centrale nel 2016 e 2017 ha causato numerose vittime e ingenti danni agli edifici privati e pubblici, alle strade e al patrimonio storico e artistico. Nel 2017 il Paese dovrà affrontare notevoli spese per un intervento immediato e per avviare la ricostruzione nelle zone colpite²³.

L'Italia convive con le catastrofi naturali da lungo tempo. Le sue caratteristiche morfologiche, le rilevanti attività geofisiche del sottosuolo e la forte propensione per il dissesto idrogeologico, espongono il Paese al rischio di eventi distruttivi e frane frequenti. L'impatto delle catastrofi risulta amplificato da carenze nella pianificazione territoriale, dall'abuso del suolo e dell'ambiente, dall'inadeguatezza dei lavori di manutenzione, in particolare in conseguenza delle ridotte risorse per tali interventi a seguito delle misure di contenimento della spesa pubblica. Questi fattori mettono a rischio la popolazione oltre a contribuire all'accumulo di necessità di interventi per il futuro.

Le misure di sostegno per il recupero delle aree colpite vanno pertanto accompagnate da un intervento straordinario destinato a superare la vulnerabilità

²³ Le misure dirette ad affrontare i danni immediati sono già considerati tra le misure una tantum.

del territorio nazionale a fronte della frequenza di questi eventi distruttivi. Pertanto, oltre alle spese una tantum dovute alla catastrofe, nella scorsa Legge di Bilancio sono stati aumentati gli incentivi fiscali per gli interventi di prevenzione e adeguamento sismico, rivolti principalmente alle abitazioni private. In particolare, è prevista una detrazione pari al 50 per cento delle spese di manutenzione di edifici destinati a residenza primaria, abitazioni secondarie, condomini e attività produttive nelle aree a rischio sismico (estese fino a includere la zona 3). L'agevolazione è utilizzabile dal 1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2021 per un ammontare massimo di spesa di 96 mila euro l'anno per ogni unità immobiliare, da suddividere in cinque quote annuali di pari importo a partire dall'anno in cui si sono sostenute le spese (invece degli ordinari dieci anni). Inoltre, se il risultato degli interventi è una riduzione del rischio sismico con il passaggio a una classe di rischio più basso, la detrazione spetta nella misura del 70 per cento (75 per cento nel caso di parti comuni condominiali), e con il passaggio a due classi di rischio più basso spetta nella misura dell'80 per cento (85 per cento nel caso di parti comuni condominiali)²⁴. La detrazione è già in vigore ed è stato approvato il decreto attuativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con efficacia dal 1° marzo 2017, con allegati il modello di asseverazione e le linee guida relative alla valutazione e alla certificazione della classe di rischio degli edifici approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici. Il costo degli incentivi fiscali relativi alla messa in sicurezza degli edifici è stimato pari a 2 miliardi di euro, rappresentando un anticipo di circa il 15 per cento della spesa totale prevista nel 2017²⁵.

Sono, inoltre, in corso di emanazione i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri volti a ripartire il 'Fondo di investimento' pluriennale istituito con la Legge di bilancio²⁶, una quota rilevante del quale sarà assegnata nel 2017 per garantire la messa in sicurezza di scuole e uffici pubblici e l'adozione di misure per prevenire il rischio sismico e il dissesto idrogeologico (stimata pari a 0,5 miliardi).

Infine, a livello locale, sono state avviate ulteriori azioni per favorire la salvaguardia del territorio, con la concessione a regioni e comuni di margini aggiuntivi per gli investimenti (stimati pari a 0,5 miliardi), alcuni dei quali sono specificamente destinati all'edilizia scolastica²⁷. Gli enti locali hanno presentato entro la fine del mese di febbraio su una piattaforma web dedicata²⁸, le loro esigenze finanziarie per progetti iniziati o cantierabili e con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono stati attribuiti gli spazi finanziari per l'anno 2017, in attuazione del cosiddetto 'Patto di solidarietà nazionale'²⁹.

Nel loro insieme, i maggiori incentivi fiscali per gli interventi anti-sismici e le misure di investimento pubblico indicate comportano un onere nel 2017 prossimo al 0,18 per cento del PIL.

²⁴ Articolo 1, comma 2 della Legge di bilancio 2017-2019

²⁵ Inclusi specifici interventi anti-sismici e circa il 30 per cento della spesa per la adeguamento, riqualificazione energetica e le ristrutturazioni che, secondo un'analisi dei dati provenienti da recenti dichiarazioni dei redditi, può essere attribuita alla messa in sicurezza degli edifici.

²⁶ Articolo 1, comma 140 della Legge di bilancio 2017-2019

²⁷ Articolo 1, commi 485 e 495 della Legge di bilancio 2017-2019

²⁸ <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>; <http://italiasicura.governo.it/site/home/news/articolo1803.html>

²⁹ Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 41337 del 14 marzo 2017.

Nel loro insieme, i maggiori incentivi fiscali per gli interventi anti-sismici e le misure di investimento pubblico indicate comportano un onere nel 2017 pari a 0,18 per cento del PIL.

III.3 PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA

La programmazione di bilancio per i prossimi anni

Il Governo Italiano conferma l'impegno a introdurre le misure di bilancio correttive necessarie a ricondurre gli andamenti di finanza pubblica all'interno del percorso raccomandato dalla Commissione Europea nel Rapporto del 22 febbraio, redatto ai sensi dell'art 126.3 del TFUE. L'obiettivo di indebitamento netto per il 2017 è pertanto rivisto al 2,1 per cento del PIL dal 2,3 per cento formulato in ottobre 2016 nel *Draft Budgetary Plan*.

Le misure di finanza pubblica saranno adottate con un provvedimento legislativo d'urgenza di imminente approvazione per consentire che gli effetti si esplicino già a partire dal prossimo mese. Esse avranno natura strutturale, al fine di assicurare il rispetto delle regole europee e della normativa italiana. La correzione dal lato delle entrate sarà basata su interventi volti a recuperare base imponibile e ad accrescere la fedeltà fiscale. Tra questi, è in corso di definizione la revisione delle regole per l'estensione delle transazioni cui si applica il meccanismo dello *split payment* per l'IVA e il contrasto alle compensazioni IVA indebite. Altre misure riguardanti le entrate comprendono una rimodulazione delle accise sul tabacco e delle aliquote dell'ACE (Aiuto alla Crescita Economica), nonché un aumento dell'imposizione sui giochi. Il maggior gettito tributario derivante dalle nuove misure sarà crescente negli anni. Le misure di controllo della spesa si concentreranno sugli stanziamenti di alcuni fondi già previsti per legge. L'impatto netto sul deficit sarà strutturale e pari a 0,2 punti percentuali di PIL nel 2017.

Nel 2018 e 2019 gli obiettivi per l'indebitamento netto sono invariati rispetto allo scorso settembre e pari, rispettivamente, all'1,2 per cento del PIL e allo 0,2 per cento del PIL. Qualora a livello europeo intervenissero cambiamenti nel braccio preventivo del PSC in senso più orientato alla crescita e allo sviluppo, ciò potrebbe ridurre le correzioni fiscali richieste all'Italia per i prossimi anni.

L'intendimento del Governo nell'impostazione della futura Legge di Bilancio è di disattivare le clausole poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica da precedenti provvedimenti normativi. L'obiettivo di un indebitamento netto pari all'1,2 per cento del PIL nel 2018 sarà garantito con un pacchetto aggiuntivo, da definirsi nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio che faciliterà la revisione della spesa. Le amministrazioni centrali contribuiranno al conseguimento degli obiettivi programmatici con almeno un miliardo di risparmi di spesa all'anno. Tale contributo sarà oggetto del DPCM previsto dalla nuova normativa.

Per effetto degli interventi descritti, nello scenario programmatico l'avanzo primario è atteso migliorare già dal 2017, collocandosi all'1,7 per cento del PIL. Nel periodo 2018-2020 il miglioramento atteso sulla base delle proiezioni a legislazione vigente risulta ulteriormente rafforzato. Alla fine dell'orizzonte di previsione il surplus primario raggiungerà il 3,8 per cento del PIL. L'andamento della spesa per interessi sarà simile a quello delle stime a legislazione vigente, raggiungendo il 3,8 per cento del PIL nel 2020³⁰.

Rimane fermo l'impegno del Governo a proseguire, compatibilmente con gli obiettivi di bilancio, il processo di riduzione del carico fiscale che grava sui redditi delle famiglie e delle imprese, e a prevedere risorse per il rinnovo contrattuale nel pubblico impiego.

Nel complesso, la strategia di riduzione del deficit che il Governo intende seguire sarebbe pienamente in linea con le regole del Patto di Stabilità e Crescita.

TAVOLA III.4: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ

	2016	2017	2018	2019
TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE				
Programma di Stabilità 2016	1,2	1,4	1,5	1,4
Programma di Stabilità 2017	0,9	1,1	1,0	1,0
Differenza	-0,3	-0,3	-0,5	-0,4
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2016	-2,3	-1,8	-0,9	0,1
Programma di Stabilità 2017	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2
Differenza	-0,1	-0,3	-0,4	-0,3
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2016	132,4	130,9	128,0	123,8
Programma di Stabilità 2017	132,6	132,5	131,0	128,2
Differenza	0,2	1,6	3,0	4,4

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

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

Nel 2016 si prevede un obiettivo di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 2,4 per cento del PIL. Il saldo strutturale corrispondente sarebbe pari all'1,2 per cento del PIL, in peggioramento di circa 0,7 punti percentuali rispetto al 2015. Tale peggioramento è in linea con l'aumento del deficit strutturale consentito dalle regole europee a fronte delle clausole di flessibilità concesse per il 2016. Inoltre, l'andamento dell'aggregato di spesa è coerente con l'obiettivo richiesto nell'anno in corso. La valutazione Commissione Europea sarà condotta sulla base dei costi effettivamente sostenuti nel 2016, indicati in questo Programma di Stabilità.

Nel 2017, il saldo strutturale corrispondente all'indebitamento netto a legislazione vigente del 2,3 per cento del PIL è pari all'1,6 per cento del PIL, in peggioramento di circa 0,5 punti percentuali rispetto al 2016. Il nuovo scenario

³⁰ Ciò è unicamente dovuto ad un livello del PIL nominale lievemente superiore. Lo scenario programmatico di finanza pubblica non incorpora infatti gli effetti favorevoli sui pagamenti per interessi che potrebbero derivare dal programma stesso. Il costo implicito del debito pubblico è infatti il medesimo tra i due scenari.

programmatico qui presentato prevede di ridurre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche all'1,2 per cento del PIL nel 2018. In termini strutturali, secondo le stime del Dipartimento del Tesoro basate sulla metodologia concordata in sede europea³¹, il saldo peggiorerebbe dal -1,2 per cento del PIL del 2016 al -1,5 per cento nel 2017, con una variazione strutturale pari a circa -0,3 punti percentuali di PIL.

Per il 2017, le previsioni della Commissione dello scorso febbraio collocano l'*output gap* a -0,8 per cento del prodotto potenziale, prefigurando il ritorno a condizioni cicliche normali. La correzione del saldo strutturale richiesta nel 2017 sarebbe pertanto superiore a 0,5 punti percentuali³² anche a causa dell'elevato debito pubblico. La Commissione ha tuttavia riconosciuto ammissibili, sulla base di una valutazione *ex ante* basata sulle previsioni, spese per eventi eccezionali connesse alla gestione dei migranti e ai sismi pari a oltre 0,3 punti percentuali di PIL. La correzione strutturale richiesta per l'anno in corso risulta pertanto ridotta a circa 0,3 punti percentuali.

Per contro, nel presente Documento, la stima dell'*output gap* per il 2017, basata sulla metodologia concordata in sede europea, è pari a -1,8 per cento del prodotto potenziale. Tale livello, più ampio della soglia rappresentativa di -1,5 per cento del PIL potenziale, suggerirebbe il protrarsi di condizioni cicliche avverse anche quest'anno e il consolidamento fiscale richiesto si attesterebbe a 0,5 punti percentuali di PIL (circa 0,2 punti percentuali se corretto per le spese connesse ad eventi eccezionali). La Commissione formulerà la propria valutazione sulle *Spring Forecasts* che saranno rilasciate a maggio, tuttavia, le indicazioni che provengono dai test sulla plausibilità³³ sulle stime dell'*output gap* punterebbero a confermare la permanenza di condizioni cicliche negative anche per il 2017. Alla luce di tali considerazioni, la variazione di circa -0,3 punti percentuali del deficit strutturale stimata nello scenario programmatico di questo Documento è da ritenersi sostanzialmente compatibile con il percorso delineato dalle regole europee.

³¹ Le stime del Tesoro si basano sulla metodologia della funzione di produzione concordata a livello UE e differiscono dalle stime della Commissione seguito della previsione macroeconomica sottostante e nel fatto che quest'ultima ha un orizzonte di quattro anni (chiudendosi nel 2020) mentre le previsioni della Commissione non vanno oltre il 2018. Inoltre, per quanto concerne l'inizializzazione delle varianze per il calcolo del NAWRU, il MEF utilizza una procedura di *grid search* per la loro selezione ottimale (si veda a questo proposito il Riquadro 'Sensitività del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti' pubblicato nel DEF 2015), mentre la Commissione fissa i relativi *bounds* sulla base di valutazioni discrezionali.

³² European Commission, 'Vade Mecum on the Stability and Growth Pact - 2016 edition', Institutional Paper 021, March 2016.

³³ La Commissione europea e l'*Output Gap Working Group* (OGWG) hanno recentemente messo a punto una metodologia per valutare la plausibilità delle stime dell'*output gap* ottenute mediante il modello concordato della funzione di produzione. Attraverso una tecnica panel, l'*output gap* dei diversi paesi europei viene regredito rispetto a variabili ritenute molto correlate con il ciclo economico, quali: la capacità utilizzata nel settore manifatturiero; una misura di ritardo (*slack*) nell'economia costruita utilizzando gli indici di fiducia settoriali; il tasso di inflazione salariale; il tasso di disoccupazione di breve periodo. Le stime dell'*output gap* ottenute sulla base di questa metodologia panel vengono confrontate per l'anno precedente a quello in corso con i valori ufficiali ottenuti in base alla funzione di produzione e, se lo scostamento è più ampio di una certa soglia, se ne deduce che la stima ufficiale è a rischio di non plausibilità. La differenza tra l'*output gap* ufficiale e quella ricavata dal modello panel per l'anno precedente a quello attuale viene applicata tout court alle previsioni della Commissione per i successivi due anni. A questo riguardo, nelle 2017 *Winter Forecast* della Commissione, l'*output gap* dell'Italia stimato con la metodologia ufficiale è pari a nel 2016 a -1,6 per cento del prodotto potenziale mentre invece, il modello panel produce un valore dell'*output gap* più ampio di 0,7 punti percentuali di PIL, pari a -2,3 per cento. Applicando questa differenza al 2017, l'*output gap* dell'Italia passerebbe da un livello di -0,8 per cento, corrispondente a una situazione di condizioni cicliche normali, al -1,5 per cento del prodotto potenziale che conferma la presenza di condizioni cicliche negative per il 2017.

Negli anni seguenti del programma di bilancio, il deficit strutturale è previsto scendere allo 0,7 nel 2018, per quindi raggiungere un lieve surplus di bilancio nel 2019. L'obiettivo di Medio Periodo del pareggio di bilancio strutturale verrebbe mantenuto nel 2020.

TAVOLA III.5: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	In % del PIL				
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	960	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
- di cui spese per Investimenti pienamente coperte da fondi UE	300	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (2)	2.280	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Entrate discrezionali (3)	-9.575	-0,6	-0,2	0,9	0,2	0,0
Incrementi di entrata già individuati per legge	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Valori in milioni.

(2) La componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione è stata calcolata con la metodologia attualmente utilizzata dalla Commissione Europea, sulla base dell'*unemployment gap*.

(3) Sono comprese le entrate discrezionali contributive.

TAVOLA III.6: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (1)	In % del PIL				
Totale entrate a politiche invariate	788.503	47,1	46,8	47,0	47,0	46,5
Totale spesa a politiche invariate	829.312	49,6	49,1	48,4	47,7	47,1
Voci di dettaglio della spesa						
Spese correnti	771.974	46,2	45,7	44,9	44,3	44,0
di cui:						
Redditi da lavoro dipendente	164.084	9,8	9,8	9,5	9,2	9,0
Consumi Intermedi	135.577	8,1	8,0	7,8	7,6	7,5
Spese in c/capitale	57.338	3,4	3,4	3,5	3,3	3,1
di cui:						
Investimenti fissi lordi	35.048	2,1	2,1	2,2	2,2	2,0
Contributi agli investimenti	15.874	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

(1) Valori in milioni.

TAVOLA III.7: SALDI DI CASSA DEL SETTORE STATALE E DEL SETTORE PUBBLICO (1)

	2016		2017	2018	2019	2020
	Livello (2)	In % del PIL				
Saldo Settore pubblico	-46.278	-2,8	-3,5	-2,1	-1,1	-1,0
Amministrazioni centrali	-47.831	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
Settore statale	-47.765	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
Amministrazioni locali	1.554	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Enti di previdenza	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) La prima riga espone i valori programmatici, i restanti valori descrivono gli andamenti a legislazione vigente.

(2) Valori in milioni.

TAVOLA III.8: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL) (1)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,8	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
Indebitamento netto	-2,7	-2,4	-2,1	-1,2	-0,2	0,0
Interessi passivi	4,1	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,1	-0,2	0,1	0,3	0,4	0,6
<i>Contributi dei fattori alla crescita potenziale:</i>						
Lavoro	0,3	0,0	0,2	0,4	0,4	0,4
Capitale	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,2
Produttività Totale dei Fattori	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Output gap	-3,8	-2,7	-1,8	-1,1	-0,5	0,0
Componente ciclica del saldo di bilancio	-2,1	-1,5	-1,0	-0,6	-0,3	0,0
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-0,6	-1,0	-1,1	-0,6	0,1	0,1
Avanzo primario corretto per il ciclo	3,5	3,0	2,7	3,1	3,8	3,8
Misure una tantum	-0,2	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0
Misure di entrata	0,2	0,3	0,5	0,2	0,0	0,0
Misure di spesa (incluse dismissioni immobiliari)	-0,4	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	0,0
Saldo di Bilancio al netto delle una tantum	-2,5	-2,6	-2,5	-1,3	-0,2	0,0
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum	-0,5	-1,2	-1,5	-0,7	0,1	0,0
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle una tantum	3,7	2,8	2,4	3,0	3,8	3,8
Variazione saldo di bilancio al netto delle una tantum	0,7	-0,1	0,2	1,1	1,1	0,2
Variazione saldo di bilancio corretto per ciclo al netto delle una tantum	0,3	-0,7	-0,3	0,8	0,8	-0,1

(1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella.

FOCUS La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa

Per i paesi che si trovano nel braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita (PSC), il percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) viene valutato sulla base di due parametri: 1) la variazione del saldo strutturale; 2) la regola di spesa.

Per quanto riguarda il primo parametro, in ciascun anno, il percorso di aggiustamento verso l'MTO, misurato sulla base della variazione del saldo strutturale, viene modulato in funzione dei seguenti criteri³⁴: i) le condizioni cicliche dell'economia sintetizzate dalla misura 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 MTO attraverso una riduzione del saldo strutturale superiore a 0,5 punti percentuali di PIL. La Comunicazione della Commissione di gennaio 2015 ha chiarito che gli aggiustamenti annuali modulati sulla base delle condizioni cicliche possono essere ridotti per l'applicazione delle clausole delle riforme strutturali e degli investimenti o a seguito di eventi non usuali al di fuori del controllo dei governi quali gravi recessioni o terremoti oppure la materializzazione di spese legate al fenomeno dei migranti. Ciò implica che, per esempio, in condizioni cicliche normali, a fronte di un aggiustamento annuo del saldo strutturale richiesto di 0,5 punti percentuali di PIL,

³⁴ Si veda la matrice che specifica l'aggiustamento annuale verso l'MTO in base alla situazione del ciclo economico presentata nella Comunicazione della Commissione 'Making the best use of flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact' del 13 gennaio 2015.

l'attivazione congiunta della clausola delle riforme e degli investimenti può condurre ad un allentamento massimo del saldo strutturale fino a -0,25 punti percentuali del PIL.

Riguardo alla regola di spesa, i regolamenti europei, così come stabiliti anche dalla legislazione nazionale³⁵, stabiliscono che, per i paesi che non abbiano ancora conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento debba crescere ad un tasso pari alla differenza tra tasso di crescita medio del PIL potenziale³⁶ e il cosiddetto margine di convergenza. Il margine di convergenza è a sua volta calibrato in relazione alle condizioni cicliche dell'economia in modo tale che, per esempio, in condizioni cicliche 'normali' rappresentate da un *output gap* annuale compreso tra -1,5 per cento e 1,5 per cento del PIL potenziale, l'aggregato di spesa si riduca in modo da assicurare un miglioramento annuale nel saldo strutturale che sia pari o superiore allo 0,5 per cento del PIL. Come chiarito dalla Commissione europea, la rimodulazione dei parametri della regola di spesa avviene anche in caso di applicazione della flessibilità concessa per le riforme strutturali e/o per la clausola degli investimenti e per le eventuali altre clausole legate agli eventi non usuali.

Riguardo al percorso di aggiustamento verso l'MTO, 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 della variazione del saldo strutturale e della 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 2015, le ipotesi macroeconomiche del DEF producono un *output gap* pari a -3,8 per cento del PIL potenziale sia nello scenario programmatico sia in quello tendenziale. Le condizioni cicliche sarebbero pertanto definite particolarmente avverse (*'very bad times'*) e l'aggiustamento richiesto del saldo strutturale e il margine di convergenza della regola di spesa dovrebbero garantire un miglioramento di 0,25 punti percentuali di PIL in termini strutturali. Sia su base annua sia sulla media dei due anni, il deficit strutturale del 2015 ricalcolato nell'esercizio corrente si è ridotto in linea con l'aggiustamento richiesto mentre ha deviato di circa 0,1 punti percentuali di PIL se si considerano le variazioni cristallizzate degli scorsi esercizi. Per quanto riguarda la regola di spesa, la deviazione annuale sarebbe non significativa e ammonterebbe a circa 0,2 punti di PIL mentre non si avrebbe deviazione in ragione dei dati cristallizzati nei precedenti esercizi e sulla media dei due anni.

Per il 2016, grazie all'attivazione cumulata della clausola delle riforme e degli investimenti, e, in virtù della concessione di ulteriore flessibilità per eventi non usuali, il deficit strutturale può aumentare di 0,36 punti percentuali di PIL rispetto al 2015. Analogamente, l'aggregato di spesa può aumentare dello 0,8 per cento in termini reali. Rispetto a questi parametri, nel 2016 si riscontra una deviazione non significativa del saldo strutturale di 0,3 punti percentuali di PIL su base annua e di 0,2 punti percentuali di PIL sulla media del 2015 e del 2016. Sul versante della regola di spesa si registrerebbe una deviazione non significativa di 0,1 per cento su base annua e di 0,2 come media biennale del 2015 e del 2016. In particolare, lo scostamento medio biennale sarebbe nullo se si prendono in considerazione i risultati cristallizzati dei precedenti esercizi.

Nel 2017, nello scenario a legislazione vigente del DEF, a fronte di condizioni cicliche ancora negative e di una riduzione richiesta del saldo strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL, la Commissione ha concesso flessibilità aggiuntiva (da verificare ex post) per 0,32 punti di PIL per costi legati al fenomeno dei rifugiati e per i costi dei recenti sismi che hanno colpito il centro Italia. L'aggiustamento richiesto del saldo strutturale si attesta pertanto intorno a 0,18 punti percentuali di PIL. Rispetto a tale valore si rileva la *non compliance* sia

³⁵ L. n. 243/2012.

³⁶ Il tasso di crescita medio del potenziale viene calcolato sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo, considerando una media decennale delle *Forecast* della Commissione Europea centrata sull'anno in cui si esercita la valutazione stessa. La media decennale include pertanto i quattro anni precedenti a quello della valutazione e i cinque anni successivi (previsione di due anni e estrapolazione meccanica per i successivi tre).

sul lato della convergenza del saldo strutturale verso l'MTO (con una deviazione di 0,7 punti percentuali su base annua e 0,5 punti sulla media dei due anni) sia sul versante della regola di spesa (con una deviazione di 0,6 punti su un anno e di 0,4 punti su due anni). Il governo intende correggere tale deviazione adottando, così come richiesto dalla Commissione europea nel rapporto sui fattori rilevanti (art. 126.3) misure permanenti per un ammontare pari a 0,2 punti percentuali di PIL. Grazie a tali interventi la deviazione del saldo strutturale si riduce a 0,5 per cento e quella dell'aggregato di spesa su base annua si attesta intorno ai 0,3 punti percentuali di PIL. Nel 2018, a fronte di condizioni cicliche normali, il saldo strutturale è previsto ridursi di 0,8 punti percentuali di PIL sulla base dello scenario programmatico del DEF. Anche l'aggregato di spesa, calcolato sulla base di ipotesi tecniche sulle misure che verranno adottate nella prossima legge di Bilancio, è previsto ridursi del 4,2 per cento. In entrambi i casi l'aggiustamento risulta essere in linea con quanto richiesto nel braccio preventivo del Patto di Stabilità.

La Tavole sottostanti forniscono informazioni più dettagliate sulla flessibilità accordata all'Italia e sulla convergenza all'MTO nello scenario a politiche invariate e nello scenario di policy per gli anni 2015-2018.

FLESSIBILITÀ ACCORDATA ALL'ITALIA NEL PATTO DI STABILITÀ

	2015	2016	2017	2018
Output gap DEF 2017 (% del PIL potenziale)	-3,8	-2,7	-1,8	-1,1
Condizioni cicliche	Molto negative	Negative	Negative	Normali
Aggiustamento richiesto sulla base delle condizioni cicliche e del livello del debito (p.p di PIL)	0,25	0,50	0,50	0,60
Flessibilità accordata (p.p di PIL)	0,03	0,86	0,32	
<i>di cui</i>				
per attivazione delle clausole di flessibilità				
per riforme strutturali		0,50		
per investimenti		0,25		
per attivazione delle clausole di eventi non usuali				
per rifugiati	0,03	0,05	0,14	
per costi di sicurezza		0,06		
per costi legati al terremoto			0,18	
Aggiustamento richiesto modificato per le clausole di flessibilità e di eventi non usuali (p.p di PIL)	0,22	-0,36	0,18	0,60

DEVIAZIONI SIGNIFICATIVE								
Convergenza del saldo strutturale verso l'MTO	Tendenziale				Programmatico			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Indebitamento netto	-2,7	-2,4	-2,3	-1,3	-2,7	-2,4	-2,1	-1,2
Obiettivo di Medio Termine (MTO)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo Strutturale	-0,5	-1,1	-1,6	-0,7	-0,5	-1,2	-1,5	-0,7
Variatione annuale del saldo strutturale	0,1	-0,6	-0,5	0,9	0,1	-0,7	-0,3	0,8
Variatione richiesta del saldo strutturale	0,2	-0,4	0,2	0,6	0,2	-0,4	0,2	0,6
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione annuale richiesta (<0,5 pp)	-0,1	-0,3	-0,7	0,3	-0,1	-0,3	-0,5	0,2
Variatione media del saldo strutturale (su due anni)	0,0	-0,2	-0,6	0,2	0,0	-0,3	-0,5	0,2
Variatione media richiesta	0,1	-0,1	-0,1	0,4	0,1	-0,1	-0,1	0,4
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione media richiesta (<0,25 pp)	-0,1	-0,2	-0,5	-0,2	-0,1	-0,2	-0,4	-0,2
Regola di spesa	Tendenziale				Programmatico			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Tasso di crescita dell'aggregato di spesa di riferimento (% in termini reali)	-0,0	1,1	0,9	-2,6	0,0	1,1	0,1	-4,1
Benchmark (modulato sulle condizioni cicliche prevalenti) (%)	-0,5	0,8	-0,5	-1,4	-0,5	0,8	-0,5	-1,4
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione annuale richiesta (<0,5%)	0,4	-0,1	-0,6	0,5	0,4	-0,1	-0,3	1,2
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione media richiesta su 2 anni (<0,25%)	0,3	0,2	-0,4	-0,1	0,3	0,2	-0,2	0,5

FOCUS**La stima del prodotto potenziale, dell'output gap e del saldo strutturale con il modello alternativo alla metodologia concordata a livello europeo**

La stima del prodotto potenziale e dell'output gap, cruciale per la determinazione dei saldi strutturali e per misurare la distanza rispetto all'MTO, ha acquisito negli anni un ruolo chiave per valutare le politiche fiscali sia in ambito europeo (PSC) sia in ambito nazionale (L. n.243/2012).

Considerata la rilevanza di tali indicatori, il Consiglio Europeo si è dotato da tempo di una metodologia comune per calcolo degli output gaps basata su una funzione di produzione. Tale metodologia viene discussa e modificata dalla Commissione Europea e dall'Output Gap Working Group (OGWG), a cui partecipano i delegati dei Governi nazionali dell'UE.

Il mandato dell'OGWG prevede che la metodologia comune debba seguire alcuni criteri di base. In particolare, la metodologia deve: a) essere relativamente semplice, pienamente trasparente e stabile. I metodi di estrazione del trend devono essere basati su principi economici e statistici e i dati di input e di output ben definiti; b) garantire lo stesso trattamento per tutti gli Stati Membri dell'Unione Europea e, nel contempo, assicurare, in casi eccezionali, che le caratteristiche specifiche di ciascun Paese vengano tenute in debito conto; c) garantire una stima obiettiva della crescita potenziale passata e futura di ciascun Paese membro dell'Unione Europea, cercando di includere nelle stime tutte le riforme strutturali implementate dagli Stati Membri; d) limitare la prociclicità delle stime della crescita potenziale.

Sia la Commissione Europea sia l'Output Gap Working Group (OGWG) hanno riconosciuto l'esistenza di criticità, da un punto di vista teorico ed empirico, del modello attualmente in

uso e vi hanno apportato, a più riprese, diverse modifiche³⁷. Nonostante ciò, nel caso italiano, esistono ancora questioni aperte che devono essere opportunamente esaminate e risolte.

Il Governo rimane difatti dell'opinione che la metodologia concordata a livello europeo per la stima del prodotto potenziale e degli output gaps non sia adatta a fornire una valutazione imparziale della crescita potenziale dell'Italia sia per quanto riguarda gli anni passati, in cui si ottiene il risultato poco plausibile del tasso di crescita del trend della Produttività Totale dei Fattori (TFP) persistentemente negativo a partire dal 2003, sia per gli anni a venire in cui le stime risultano essere procicliche e non in linea con le principali nozioni di carattere macroeconomico.

A tal proposito, il dipartimento del Tesoro, già nel DEF del 2015³⁸ e, più diffusamente, nel DEF del 2016³⁹, ha presentato delle innovazioni metodologiche che, pur non modificando l'impianto delle funzioni di produzione concordata a livello europeo, permettono di risolvere alcune problematiche legate alle stime del prodotto potenziale dell'Italia.

Nel presente riquadro si presentano i risultati in termini di output gap e di saldo di bilancio strutturale derivanti dall'applicazione di una metodologia alternativa per la stima del prodotto potenziale italiano che si basa su due innovazioni marginali del modello concordato a livello europeo.

La prima innovazione riguarda la stima della scomposizione tra trend e ciclo della TFP. La scomposizione si ottiene utilizzando come variabile endogena del modello a fattori latenti un indicatore di ciclo economico dato dalla combinazione lineare tra una misura di *labour hoarding*, quali le ore di Cassa Integrazione Guadagni distinte per settore, e la variabile di capacità utilizzata derivata da dati di survey (CUBS) attualmente impiegata nella metodologia ufficiale. In linea con l'ipotesi di propagazione neutrale delle innovazioni tecnologiche tra fattori produttivi che caratterizza il modello ufficiale della funzione di produzione, il peso assegnato alla variabile di *labour hoarding* corrisponde con il parametro dell'elasticità del lavoro, fissata per tutti i paesi europei a 0,65. Per contro, il peso dato alla variabile CUBS, ipotizzata essere molto correlata con il grado di utilizzo del fattore capitale è pari a 0,35.

La seconda innovazione è invece rappresentata dalla metodologia per la scelta ottimale dei parametri di massimo e minimo per l'inizializzazione delle varianze delle innovazioni dei fattori latenti nel modello di stima del NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*). In luogo della procedura totalmente discrezionale in uso alla Commissione Europea, la metodologia sviluppata dal Dipartimento del Tesoro prevede l'applicazione di una procedura di *grid search* che, attraverso un numero molto elevato di iterazioni, seleziona i parametri di massimo e di minimo in modo ottimale da un punto di vista statistico. Tali innovazioni della metodologia ufficiale, sebbene marginali, conducono a cambiamenti significativi nelle stime del prodotto potenziale e dell'output gap per l'Italia.

Applicando la metodologia alternativa allo scenario macroeconomico programmatico incluso nel presente Documento di Economia e Finanza si ottengono stime della crescita potenziale per l'Italia molto diverse da quelle ottenute con la metodologia ufficiale. In particolare, sui dati storici, la stima del trend della TFP non presenterebbe un picco nel

³⁷ Ultimamente l'OGWG ha approvato la modifica del modello NAWRU che attualmente viene stimato ancorando i risultati di breve periodo ad un tasso di disoccupazione strutturale di medio periodo. Quest'ultimo, a sua volta, viene ricavato attraverso una metodologia panel in cui il NAWRU stesso viene regredito su variabili strutturali (quali il cuneo fiscale, il tasso di rimpiazzo dei sussidi di disoccupazione, una variabile sulle politiche attive sul mercato del lavoro e un indice di *employment protection legislation*). Inoltre, l'OGWG ha deciso di introdurre un modello panel di supporto alla metodologia concordata per valutare la plausibilità delle stime del modello ufficiale (cosiddetto *plausibility tool*).

³⁸ Si veda a tale proposito il riquadro di approfondimento "Sensitività del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti", DEF 2015 (Programma di Stabilità 2015, pagg.18-22).

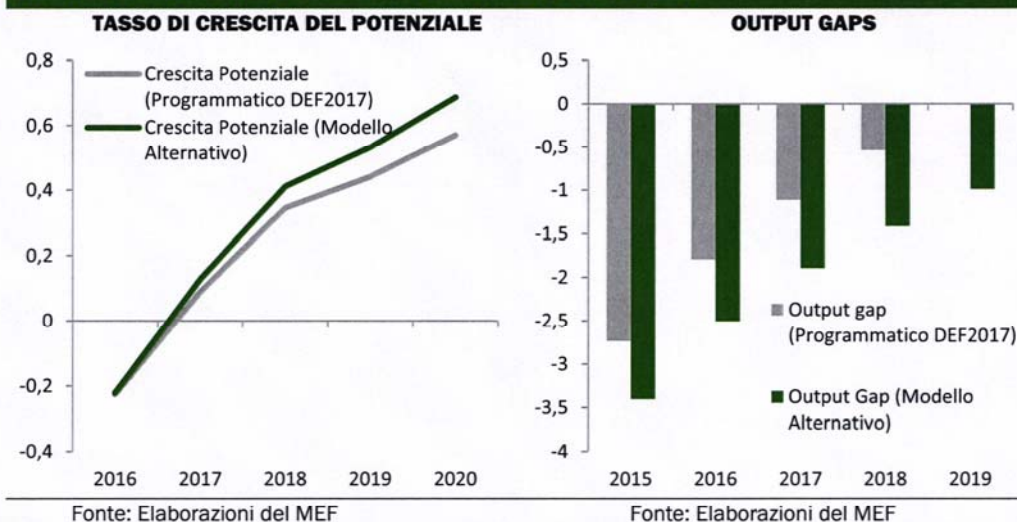
³⁹ Si veda a tale proposito il riquadro di approfondimento "Innovazioni alla metodologia di stima del prodotto potenziale concordata a livello europeo", DEF 2016 (Programma di Stabilità 2016, pagg. 44-51).

2003 e un susseguente andamento decrescente ma, più ragionevolmente, una crescita positiva in progressivo rallentamento.

Impiegando il modello alternativo, il livello del prodotto potenziale risulta essere stabilmente più elevato a partire dal 2017 fino al 2020, con conseguenti valori di output gap significativamente più ampi. In dettaglio, l'output gap dell'Italia sarebbe pari, nel 2017, a -2.5 per cento del prodotto potenziale (*vis-à-vis* -1.8 dello scenario programmatico del presente documento), -1.9 per cento nel 2018 (vs. -1.1 per cento), -1.4 nel 2019 (vs. -0.5 per cento) e -1.0 per cento nel 2020 (vs. -0.0 per cento). Come si può notare, con la specificazione alternativa del modello, il gap tra crescita reale e potenziale non si chiude alla fine dell'orizzonte previsivo, ma rimane in territorio negativo denotando il protrarsi della fase ciclica negativa dell'economia italiana, con conseguenze rilevanti sulla politica fiscale.

Infatti, in corrispondenza di tali valori dell'output gap, il saldo di bilancio strutturale sarebbe pari a -1.1 nel 2017 (*vis-à-vis* -1.5 dello scenario programmatico del presente documento), -0.3 nel 2018 (vs -0.7 per cento), 0,5 nel 2019 (*vis-à-vis* 0,1 per cento). L'MTO verrebbe sostanzialmente conseguito già nel 2018, e ampiamente superato a partire dal 2019.

IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAP



IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAPS

	Output Gaps		Deficit Strutturale	
	DEF 2017	Modello alternativo	DEF 2017	Modello alternativo
2016	-2.7	-3.4	-1.2	-0.8
2017	-1.8	-2.5	-1.5	-1.1
2018	-1.1	-1.9	-0.7	-0.3
2019	-0.5	-1.4	0.1	0.5
2020	-0.0	-1.0	0.0	0.5

III.4 IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

Le griglie allegate al Programma Nazionale di Riforma sono suddivise e pubblicate in dieci aree di *policy*⁴⁰. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2016 a marzo 2017.

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari⁴¹. Gli effetti finanziari sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il bilancio dello Stato, sia per la Pubblica Amministrazione (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti delle misure delle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento. L'impatto sul saldo del bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare)⁴² è riportato, per ciascuna area, nella seguente Tavola. Per un maggiore dettaglio delle informazioni si rimanda al paragrafo II.3 del Programma Nazionale di Riforma.

⁴⁰ Le griglie e la relativa 'Guida alla lettura delle griglie' sono disponibili on line nella sezione del DEF 2017 'PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie).

⁴¹ Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie', ibidem.

⁴² Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto, si consulti la colonna 'Impatto sul bilancio pubblico' per ciascuna area di policy.

TAVOLA III.9: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE NELLE GRIGLIE DEL PNR (in milioni di euro)					
	2016	2017	2018	2019	2020
Contenimento spesa pubblica e tassazione					
Maggiori spese	3	3.900	5.273	5.098	5.109
Maggiori entrate	0	7.981	11.101	11.011	10.344
Minori spese	0	1.569	2.234	3.751	19
Minori entrate	0	15.370	5.419	3.010	3.098
Efficienza Amministrativa					
Maggiori spese	0	171	61	58	54
Minori Spese	0	6	6	3	0
Minori entrate	0	4	4	4	4
Infrastrutture e sviluppo					
Maggiori spese	400	2.089	3.668	3.834	3.328
Minori Spese	0	80	80	80	80
Minori entrate	0	10	79	93	97
Mercato dei prodotti e concorrenza					
Maggiori entrate	0	50	50	0	0
Maggiori spese	0	184	184	0	0
Lavoro e pensioni					
Maggiori spese	1.662	4.207	4.402	4.237	4.000
Maggiori entrate	0	34	55	73	101
Minori spese	0	100	50	0	0
Minori entrate	0	573	754	813	788
Innovazione e capitale umano					
Maggiori spese	4	321	1.518	1.588	1.442
Maggiori entrate	0	2.010	8	15	0
Minori spese	0	5	5	5	5
Minori entrate	0	12	78	143	13
Sostegno alle imprese					
Maggiori spese	1.017	427	550	611	482
Maggiori entrate	0	381	1.519	352	446
Minori spese	0	8	186	33	0
Minori entrate	220	266	1.628	2.996	2.201
Energia e ambiente					
Maggiori spese	51	358	557	592	356
Maggiori entrate	542	167	675	84	84
Minori spese	0	0	100	9	9
Minori entrate	0	138	1.513	1.603	1.624
Sistema finanziario					
Maggiori spese	330	20.144	129	134	38
Maggiori entrate	224	202	175	144	112
Minori entrate	0	79	36	30	24
Federalismo					
Maggiori spese	0	101	1.472	1.757	1.757
Maggiori entrate	0	0	0	0	7.682
Minori Spese	0	5	0	0	0
Minori entrate	0	3	3	3	3

1) Al netto degli importi inseriti nella Tabella E, allegata alla Legge di Bilancio 2017.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Sono escluse le risorse dei programmi di azione e coesione e dei vari fondi destinati agli interventi a carattere europeo.

III.5 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

L'evoluzione del rapporto debito/PIL degli ultimi anni conferma come le recenti politiche di finanza pubblica abbiano consentito di raggiungere un primo rilevante obiettivo, quello di una sua sostanziale stabilizzazione. Nel biennio 2015-2016 tale rapporto si è attestato su un valore medio poco sopra il 132 per cento crescendo su base annua di mezzo punto di PIL, dopo che dal 2008 al 2014 la crescita media era stata pari circa 4,9 punti percentuali all'anno.

Il dato preliminare del 2016, pari a 132,6 per cento, è anche il risultato di revisioni statistiche effettuate a marzo dall'ISTAT⁴³ sul PIL per gli anni 2014-2015, mentre per gli stessi anni la Banca d'Italia non ha apportato variazioni significative ai valori dello stock del debito⁴⁴. Le revisioni del PIL hanno infatti dato luogo ad un valore del rapporto debito/PIL pari al 131,8 per cento per il 2014 e 132,1 per cento per il 2015, in diminuzione dello 0,1 per cento, nel primo anno, e dello 0,2 per cento, nel secondo anno, rispetto al dato di consuntivo indicato nella Nota di Aggiornamento al DEF di settembre 2016. In entrambi i casi il miglioramento va pertanto interamente imputato ad una revisione verso l'alto del PIL.

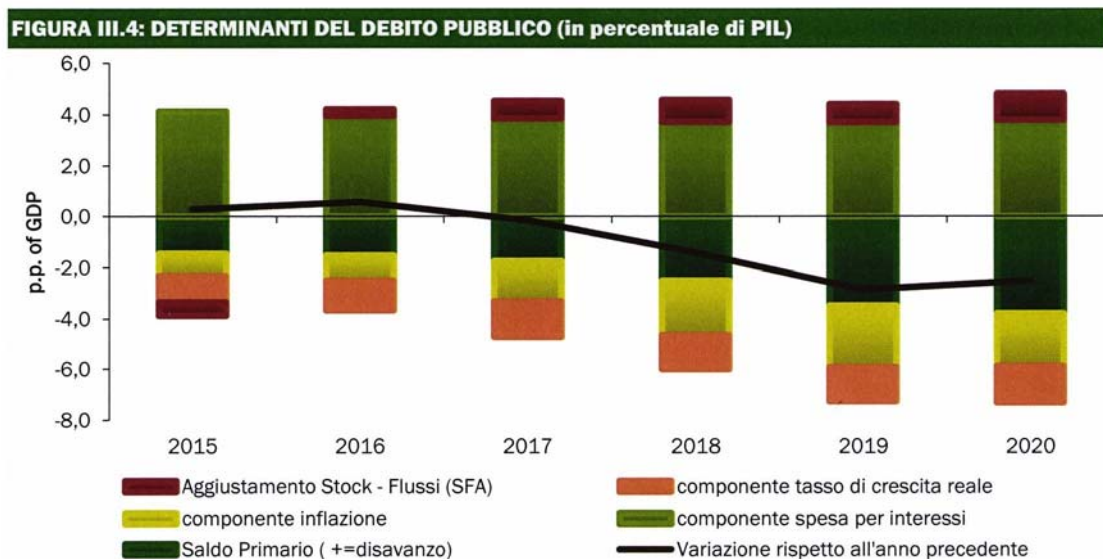
Nel 2016 il rapporto debito/PIL si è attestato quindi su un livello leggermente superiore al 2015, per quasi 0,6 punti percentuali di PIL⁴⁵, un incremento in linea con la previsione contenuta nella Nota di Aggiornamento 2016 e nel Documento Programmatico di Bilancio 2017 (DPB 2017). A tal proposito infatti, da un lato il PIL nominale del 2016 è cresciuto lievemente di più rispetto alle previsioni dello scorso autunno; dall'altro lo stock del debito delle Pubbliche Amministrazioni nello stesso anno è invece aumentato sul 2015 di quasi lo 0,1 per cento in meno rispetto alle stesse previsioni. Alla base di quest'ultimo andamento vi è stato principalmente il risultato del fabbisogno di cassa del Settore Pubblico pari a circa il 2,8 per cento del PIL, inferiore di quasi 0,4 punti rispetto alla previsione della Nota di Aggiornamento e DPB 2017. A compensare questo andamento del fabbisogno è stato principalmente l'aumento delle disponibilità liquide del Tesoro il cui saldo è salito di circa 8 miliardi tra la fine del 2015 e quella del 2016. Tale risultato si deve in parte alla scelta intenzionale del Tesoro di entrare nel 2017 con una giacenza di liquidità soddisfacente, considerato il rilevante volume di titoli in scadenza, e in parte ad una dinamica del fabbisogno risultata a fine anno ben più contenuta del previsto, riduzione la cui entità è divenuta nota quando il programma delle emissioni di titoli di debito era già concluso. Gli altri fattori che, in aggiunta al fabbisogno del Settore Pubblico, influenzano la dinamica del debito, quali gli scarti di emissione e la rivalutazione dei titoli indicizzati all'inflazione, sono invece stati sostanzialmente in linea con le previsioni di settembre, mentre per quanto riguarda le riclassificazioni contabili riconducibili alle operazioni in derivati, queste si sono attestate su valori leggermente inferiori rispetto alle previsioni, grazie all'evoluzione della curva swap europea negli ultimi mesi dell'anno.

⁴³ ISTAT Comunicato

⁴³ Si veda Comunicato Istat 'PIL e Indebitamento delle AP' 1 marzo 2017.

⁴⁴ Si veda il Bollettino della Banca d'Italia del 15 marzo 2017 "Finanza Pubblica: fabbisogno e debito - gennaio 2017".

⁴⁵ L'imprecisione nel confronto tra i livelli deriva dagli arrotondamenti.



Nel 2017 la previsione del rapporto debito/PIL è del 132,5 per cento, confermando quindi l'inversione di tendenza stimata nella Nota di Aggiornamento 2016 e nel DPB 2017, con una riduzione attesa di quasi 0,2 punti percentuali⁴⁶ in linea con le precedenti previsioni.

Da un lato, infatti, si prevede che il fabbisogno del Settore Pubblico nel 2017 raggiunga il 3,5 per cento del PIL, in rilevante ascesa rispetto al 2,8 per cento dello scorso anno, anche per via degli interventi annunciati a supporto al sistema bancario⁴⁷. Inoltre, il previsto rialzo dell'inflazione europea ed italiana⁴⁸ avrà anch'esso un effetto sul debito sia attraverso una più alta spesa per interessi di cassa sui titoli con rendimenti reali (BTP€i e BTP Italia), sia attraverso il meccanismo di rivalutazione diretta del debito dovuta all'inflazione maturata sullo stock dei titoli in circolazione. Questi effetti saranno tuttavia più che mitigati da tre fattori: i) la riduzione dell'ampia giacenza di liquidità accumulata nel 2016, per circa lo 0,7 per cento del PIL, che consentirà di emettere meno debito; ii) le entrate da privatizzazioni che nel 2017 dovrebbero raggiungere un ammontare pari a circa lo 0,3 per cento del PIL, in significativo rialzo rispetto a circa lo 0,1 per cento conseguito nel 2016; iii) infine la previsione di un livello di PIL nominale per il 2017 superiore di circa lo 0,3 per cento rispetto a quello stimato nel DPB 2017.

Guardando alle determinanti del debito si nota come l'inizio della riduzione del rapporto debito/PIL abbia luogo proprio nel primo anno in cui l'effetto *snowball* è superato dall'avanzo primario. Tuttavia, la riduzione è minima a causa di una componente stock-flussi pari a quasi la metà dell'avanzo primario.

La riduzione del rapporto debito/PIL si stima che continui anche nel 2018, con un valore pari al 131,0 per cento, in miglioramento rispetto all'anno in corso, per

⁴⁶ L'imprecisione nel confronto tra i livelli deriva dagli arrotondamenti.

⁴⁷ Decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito con legge 17 febbraio 2017, n. 15.

⁴⁸ Ci si riferisce all'indice armonizzato dei prezzi al consumo dell'area euro (HICP), usato per l'indicizzazione dei BTP€i, e all'indice Istat per le Famiglie di Operai e Impiegati (FOI), usato per i BTP Italia.

via principalmente di un netto calo previsto del fabbisogno del Settore Pubblico (per circa l'1,3 per cento del PIL rispetto al 2017) e di un aumento del PIL nominale del 2,7 per cento. Il nuovo livello del fabbisogno, atteso al 2,1 per cento di PIL, insieme con la componente del debito legata all'inflazione, sono quindi più che compensati dalle entrate da privatizzazioni, pari allo 0,3 per cento del PIL, e dall'ulteriore riduzione nelle disponibilità liquide del Tesoro per circa lo 0,1 per cento del PIL. D'altra parte nel 2018, sebbene l'aggiustamento stock-flussi rimanga sostanzialmente in linea con quello del 2017, l'avanzo primario è previsto raggiungere un livello ben superiore all'effetto *snow-ball*, che invece si riduce significativamente grazie alla crescita del PIL nominale e alla sostanziale stabilizzazione degli interessi.

TAVOLA III.10: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale del PIL) (1)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Livello (al netto sostegni) (2)	128,5	129,1	129,1	127,7	125,0	122,6
Impatto di sostegni (3)	3,5	3,5	3,4	3,3	3,2	3,1
Livello (al lordo sostegni) (2)	132,1	132,6	132,5	131,0	128,2	125,7
Variazioni rispetto all'anno precedente	0,3	0,6	-0,2	-1,4	-2,9	-2,5
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico						
Avanzo primario (competenza economica)	-1,5	-1,5	-1,7	-2,5	-3,5	-3,8
Effetto <i>snow-ball</i>	2,2	1,8	0,9	0,2	-0,1	0,3
di cui: Interessi (competenza economica)	4,1	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Aggiustamento stock-flussi	-0,5	0,3	0,7	0,9	0,7	1,0
di cui: Differenza tra cassa e competenza	0,2	-0,2	0,4	0,3	0,5	0,7
Accumulazione netta di asset finanziari (4)	-0,1	0,4	0,7	0,3	0,1	0,0
di cui: Introiti da privatizzazioni	-0,4	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Effetti di valutazione del debito	-0,1	-0,2	0,4	0,4	0,3	0,4
Altro (5)	-0,5	0,2	-0,7	-0,2	-0,2	-0,1
p. m. : Tasso di interesse implicito sul debito	3,2	3,1	3,0	2,9	2,9	3,0

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli 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 2016 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 15 marzo 2017). Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,1 per cento del PIL nel 2016, 0,3 per cento del PIL annuo nel periodo 2017-2020. Le stime scontano l'ipotesi di una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,7 per cento del PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018 e nel 2019. 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) Include gli effetti del contributo italiano a sostegno dell'Area Euro: contributi programma *Greek Loan Facility* (GLF), EFSF e ESM.

4) Include gli effetti dei contributi per GLF e programma ESM.

5) La voce altro, residuale rispetto alle precedenti, comprende: variazioni delle disponibilità liquide del MEF; discrepanze statistiche; riclassificazioni Eurostat; contributi a sostegno dell'Area Euro previsti dal programma EFSF.

TABELLA III.11: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)
(in milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.114.619	2.159.678	2.207.573	2.244.206	2.261.120	2.280.204
in % PIL	128,5	129,1	129,1	127,7	125,0	122,6
Amministrazioni centrali (3)	2.030.974	2.080.077	2.129.112	2.167.349	2.185.903	2.206.778
Amministrazioni locali (3)	135.694	131.406	130.266	128.662	127.021	125.230
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	114	148	148	148	148	148
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.172.850	2.217.909	2.265.804	2.302.438	2.319.351	2.338.435
in % PIL	132,1	132,6	132,5	131,0	128,2	125,7
Amministrazioni centrali (3)	2.089.205	2.138.308	2.187.343	2.225.580	2.244.135	2.265.010
Amministrazioni locali (3)	135.694	131.406	130.266	128.662	127.021	125.230
Enti di previdenza e assistenza (3)	114	148	148	148	148	148

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli 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 2016 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 15 marzo 2017). Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,1 per cento del PIL nel 2016, 0,3 per cento del PIL annuo nel periodo 2017-2020. Le stime scontano l'ipotesi di una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,7 per cento del PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018 e nel 2019. 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.

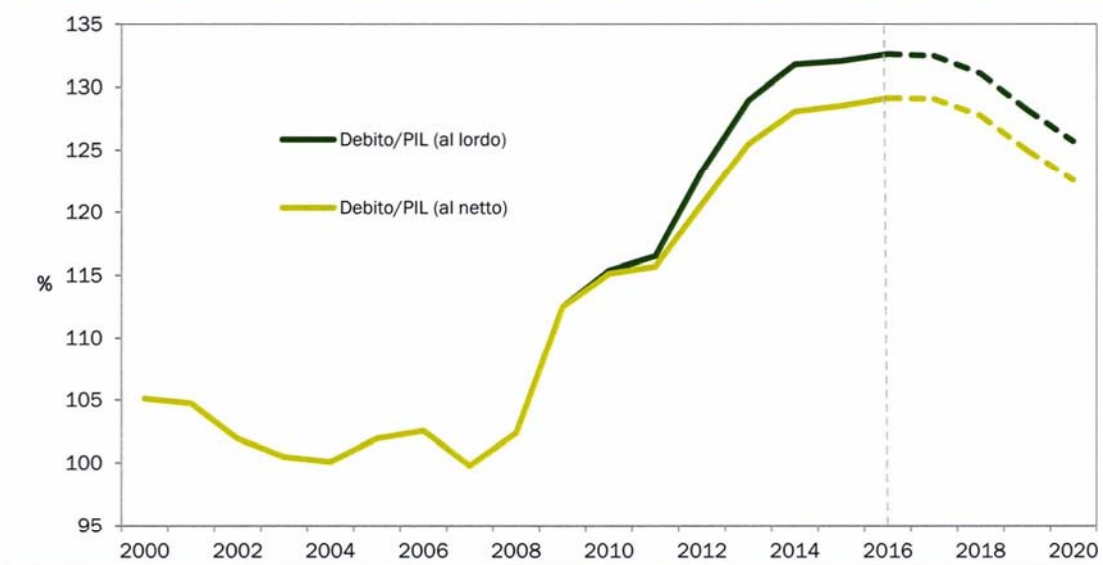
3) Al lordo degli interessi non consolidati.

A partire dal 2019 il rapporto debito/PIL si attesta sotto la soglia del 130 per cento, essendo stimato pari a 128,2, con un miglioramento significativo rispetto al 2018 dovuto ad una consistente riduzione del fabbisogno del Settore Pubblico per circa l'1 per cento del PIL, introiti da privatizzazioni per 0,3 per cento di PIL e una crescita nominale del PIL al 3,0 per cento. D'altra parte, nel 2019 l'effetto *snow-ball* è in sostanza azzerato, se non lievemente negativo, con la crescita nominale che arriva a superare il costo medio del debito, mentre continua a salire il livello dell'avanzo primario.

In analogia con le stime di ottobre, il 2020, ultimo anno di previsione, conferma la consistente discesa del rapporto debito/PIL, che si attesta al 125,7 per cento, risultando 2,5 punti percentuali inferiore rispetto al 2019. La discesa è tuttavia leggermente più lenta dell'anno precedente, a causa di una riduzione meno marcata del fabbisogno (per circa 0,1 punti percentuali di PIL) e di una contestuale minore crescita nominale (che non dovrebbe superare il 2,8 per cento). Anche per il 2020 si ipotizzano proventi da privatizzazioni per un ammontare pari allo 0,3 per cento di PIL. La minore riduzione del rapporto debito/PIL rispetto all'anno precedente è spiegata anche da una moderata risalita dell'effetto *snow-ball*, a sua volta correlata alla dinamica più accentuata degli interessi - che iniziano a risentire di un periodo prolungato di tassi di interesse più elevati - e alla crescita nominale più bassa rispetto al 2019 già menzionata. Tali dinamiche si affiancano a una ulteriore crescita dell'avanzo primario, ma di intensità più modesta rispetto al 2019.

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, il dato di consuntivo 2016 del rapporto debito/PIL è pari a 129,1 per cento del PIL e si stima scenderà al 122,6 per cento del PIL nel 2020.

FIGURA III.5: EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi Euro)



III.6 LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI

La regola del debito è stata introdotta nell'ordinamento europeo dal *Six Pack* e recepita a livello nazionale con la legge di attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione (L. n. 243/2012). Sulla base dei dati notificati nel 2015, la regola è entrata completamente a regime terminando il periodo triennale di transizione avviato, per l'Italia, nel 2012, con l'uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi.

La regola prevede che, per assicurare la riduzione ad un ritmo adeguato del rapporto debito/PIL verso la soglia del 60 per cento, almeno uno dei seguenti criteri venga rispettato:

- la parte di debito in eccesso rispetto al valore di riferimento del 60 per cento del PIL deve essere ridotta in media di 1/20 nel corso dei tre anni antecedenti quello in corso (criterio di tipo *backward-looking*);
- l'eccesso di debito rispetto al primo benchmark sia attribuibile al ciclo economico (utilizzando un indicatore che esprime il rapporto debito/PIL che si sarebbe ottenuto se nei precedenti tre anni il numeratore venisse corretto per l'impatto del ciclo economico e il PIL nominale al denominatore fosse cresciuto allo stesso ritmo del prodotto potenziale);
- la correzione intervenga nei due anni successivi a quello di riferimento (criterio di tipo *forward-looking*).

A partire dal Programma di Stabilità del 2016, la *compliance* con regola del debito sulla base delle prime due configurazioni viene valutata interamente su dati 'storici' notificati dall'ISTAT⁴⁹. Sia nella fase transitoria sia a regime, in caso di deviazione dal sentiero di aggiustamento individuato sulla base della regola, la Commissione ha la facoltà di raccomandare al Consiglio ECOFIN l'apertura di una procedura per disavanzi eccessivi. Tuttavia, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, all'articolo 126(3), stabilisce anche che, nel caso di mancata osservanza della regola del debito, la Commissione elabori preliminarmente un rapporto *ad hoc* nel quale vengono riportati tutti i fattori rilevanti a spiegare la deviazione rispetto al *benchmark*.

Sulla base dei dati pubblicati nel presente DEF, e con riferimento alla verifica della convergenza del rapporto debito/PIL verso il *benchmark* più favorevole tra i tre descritti sopra, si segnala un *gap* rispetto al livello richiesto dalla regola nel 2017 (sulla base delle previsioni del 2019), sia nello scenario a legislazione vigente sia in quello programmatico. In particolare, nello scenario a legislazione vigente, il rapporto debito/PIL del 2019, da considerare per valutare il rispetto della regola nel 2017, risulterebbe pari a 129,3 per cento con un *gap* del 4 per cento del PIL rispetto al *benchmark forward looking*. Analogamente, nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL di riferimento si attesterebbe al 128,2 per cento del PIL, con un *gap* del 3,1 per cento del PIL.

Per quanto riguarda la *compliance* della regola nel 2018 valutata sulla base della previsione del 2020, il pieno conseguimento dell'MTO previsto per il 2019 nello scenario programmatico non sarebbe sufficiente a colmare il *gap* rispetto al *benchmark forward looking* che, pur risultando ridotto, grazie all'accelerazione della crescita del PIL nominale, al contributo positivo dell'effetto *snowball* e all'aumento dell'avanzo primario, si attesterebbe intorno al 2,0 per cento del PIL. Per contro, nello scenario a legislazione vigente il rapporto debito/PIL del 2020 si collocherebbe al 127,2 per cento, circa 2,9 per cento del PIL al di sopra del *benchmark forward looking*.

TAVOLA III.12: RISPETTO DELLA REGOLA DEL DEBITO: CONFIGURAZIONE FORWARD LOOKING

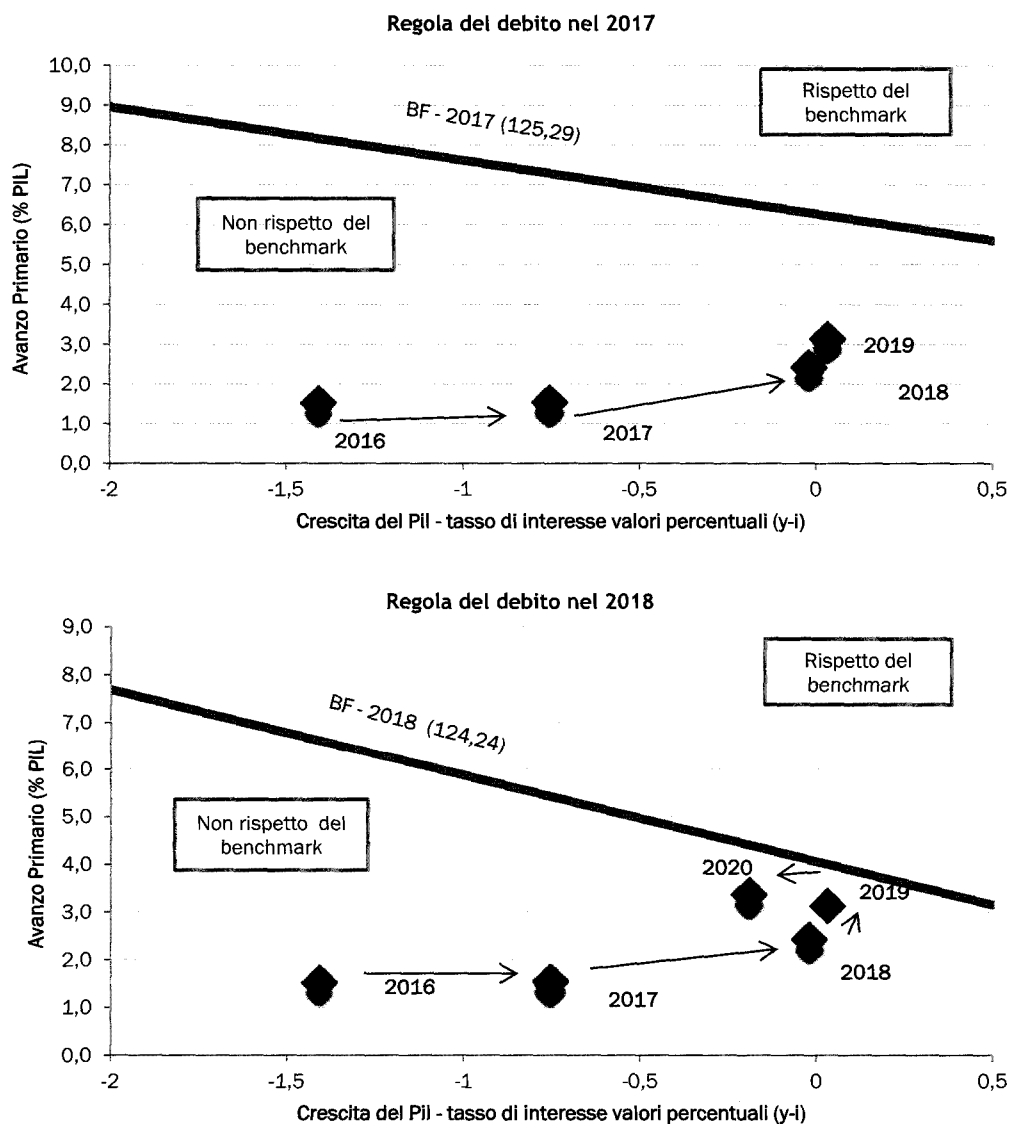
	Scenario tendenziale		Scenario programmatico	
	2017	2018	2017	2018
Debito nell'anno t+2 (% del PIL)	129,3	127,2	128,2	125,7
Gap rispetto al benchmark forward looking (% del PIL)	4,0	2,9	3,1	2,0

Nella Figura III.6 e III.7 si rappresentano le combinazioni tra avanzo primario e il differenziale tra tasso di crescita del PIL nominale e tasso implicito sul debito compatibili con il percorso di convergenza del rapporto debito/PIL verso il

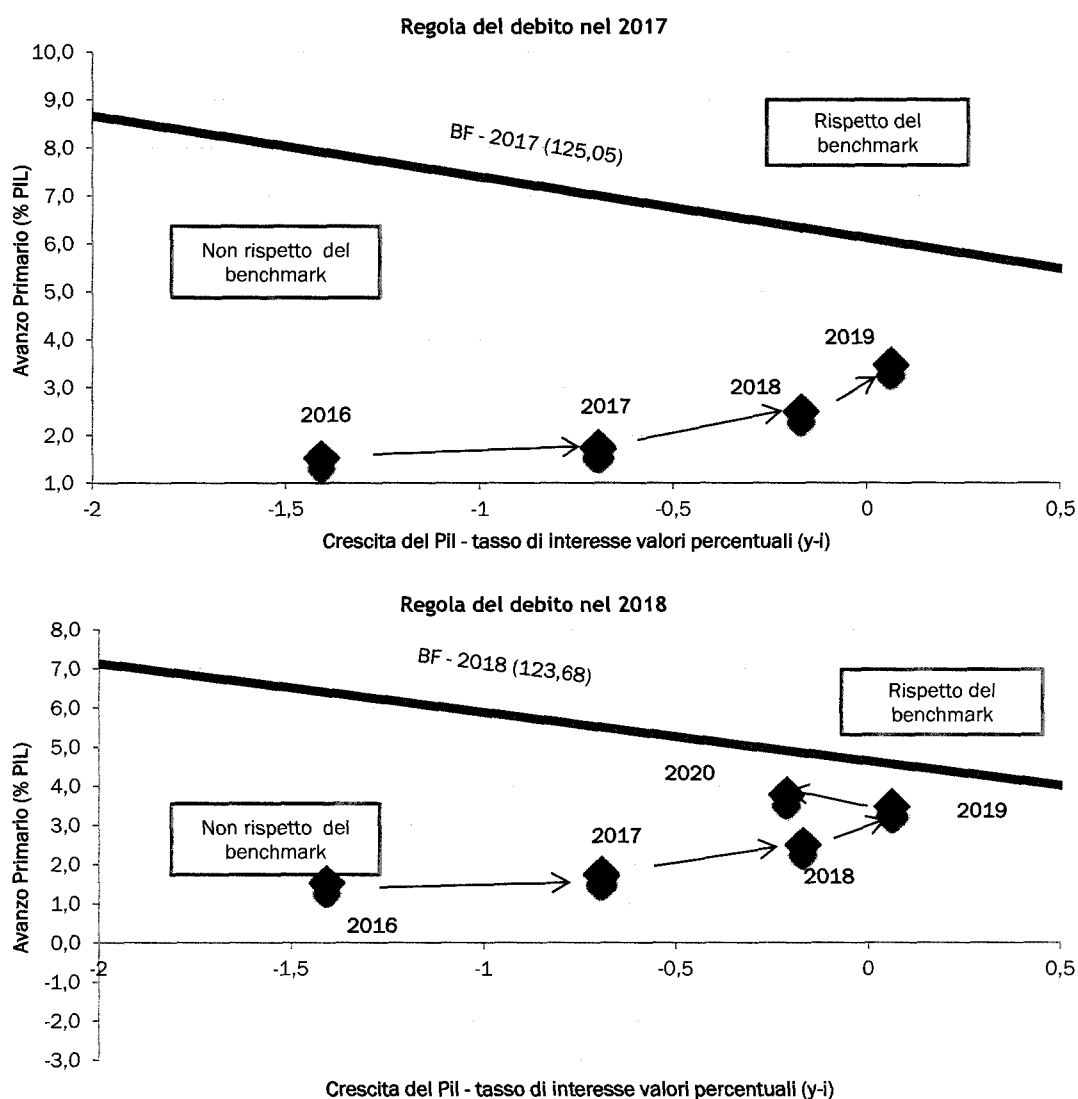
⁴⁹ Precedentemente, durante il cosiddetto periodo di transizione (2013 - 2015), per garantire che il rapporto debito/PIL potesse convergere senza strappi verso il più favorevole dei *benchmark* identificati sopra, si richiedeva comunque un aggiustamento fiscale lineare minimo espresso in termini strutturali (MLSA - *Minimum Linear Structural Adjustment*) che necessariamente doveva essere estrapolato, in tutto o in parte, su dati previsivi.

benchmark *forward looking* per il 2017 e per il 2018, rispettivamente, nello scenario a legislazione vigente e in quello programmatico.

FIGURA III.6: SENTIERO DI AGGIUSTAMENTO E REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO TENDENZIALE



Nota: BF sta per *Benchmark Forward Looking*
Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS 2017.

FIGURA III.7: SENTIERO DI AGGIUSTAMENTO E REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO PROGRAMMATICO

Nota: BF sta per *Benchmark Forward Looking*
 Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS 2017.

Le figure mostrano come la convergenza del rapporto debito/PIL verso il *benchmark* venga principalmente guidata, in entrambi gli scenari, dal contributo crescente dell'avanzo primario che, nel quadro programmatico comincia a crescere già nel 2017 e poi accelera ulteriormente e significativamente nel 2018 mentre la convergenza assicurata dal contributo del differenziale tra crescita nominale e tasso implicito comincia a ridursi progressivamente. Negli anni 2019-2020, il differenziale tra crescita del PIL nominale e tasso di interesse implicito sembra raggiungere una condizione di sostanziale stabilità non contribuendo più alla convergenza verso il *benchmark* che, invece, viene assicurata solo dal contributo dell'avanzo primario.

In caso di deviazione del rapporto debito/PIL dal sentiero di aggiustamento verso il valore del 60 per cento, la normativa europea stabilisce che la Commissione Europea possa valutare l'esistenza di eventuali fattori rilevanti per evitare l'apertura di una Procedura per Disavanzi Eccessivi ai sensi dell'art. 126(3) del TFUE.

Nel febbraio del 2015, la Commissione Europea aveva riscontrato una deviazione eccessiva rispetto al *benchmark* della regola del debito, che avrebbe richiesto nell'anno in corso una correzione cumulata del saldo strutturale pari a 2,5 punti percentuali di PIL. Per questo motivo, era stato redatto un Rapporto⁵⁰ per valutare l'eventuale presenza di fattori rilevanti e decidere se aprire una procedura di infrazione per deficit eccessivo. In seguito ad un'accurata analisi, supportata da considerazioni tecniche pervenute dal Governo⁵¹ italiano, la Commissione ha concluso di non dover considerare come significativo lo sforamento rispetto all'aggiustamento richiesto dalla regola del debito da parte dell'Italia e non ha proceduto all'apertura della Procedura per Disavanzi Eccessivi. In particolare, venivano 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 a quel tempo sconsigliavano l'attuazione di un massiccio sforzo fiscale che avrebbe reso ancora più ardua 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.

Anche nel 2016, alla luce dei dati a disposizione, il Governo ha ritenuto che tali fattori rilevanti continuassero a persistere e giustificassero la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola, pubblicando a supporto nel maggio 2016 un nuovo rapporto sui fattori rilevanti⁵². Nello stesso mese, la Commissione ha pubblicato la propria valutazione della *compliance* con la regola del debito (Rapporto 126.3), confermando che la bassa inflazione e l'ambizioso piano di riforme strutturali continuavano a rappresentare fattori mitiganti della deviazione rispetto al *benchmark* ma notando come il rispetto delle condizioni di convergenza verso l'MTO fosse a rischio. Il giudizio sull'esistenza dei fattori rilevanti è stato pertanto rimandato all'autunno ossia al momento della pubblicazione di dati più puntuali sulle misure di bilancio. Con l'*Opinion* sul *Draft Budgetary Plan* pubblicata a novembre 2016, la Commissione ha concluso che lo sforzo fiscale pianificato dall'Italia non sembrava sufficiente

⁵⁰ Si veda a questo proposito il Rapporto della Commissione ai sensi dell'art. 126(3) del Trattato disponibile su: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_it_126-3_en.pdf.

⁵¹ Nel febbraio 2015 il Governo ha prodotto un rapporto ad hoc motivando la scelta di deviare dal percorso di convergenza verso il *benchmark* compatibile con la regola del debito e adducendo numerosi fattori rilevanti, riguardanti principalmente: il perdurare degli effetti della crisi economica, 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; il persistere dei rischi di deflazione che avrebbero reso la riduzione richiesta del debito ancora più ardua e controproducente, e, infine, 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. Per ulteriori informazioni si veda, il rapporto MEF, 2015, 'Relevant Factors influencing the debt dynamic in Italy' (http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Note_on_relevant_factors_-_IT.pdf).

⁵² http://www.tesoro.it/inevidenza/documenti/Relevant_Factor_Influencing_Debt_Developments_in_Italy.pdf

per garantire il rispetto della regola del debito nel 2016 e nel 2017 preannunciando un nuovo rapporto sui fattori rilevanti. Il Governo italiano ha presentato lo scorso gennaio le proprie valutazioni riguardo la mancata *compliance* con la regola del debito⁵³, ribadendo, in particolare, i rischi di deflazione che rendono molto difficile ridurre rapidamente il rapporto debito/PIL, l'incertezza delle stime dell'output gap, i crescenti costi delle riforme strutturali e della crisi dei migranti.

Nel recente rapporto sui fattori rilevanti dello scorso febbraio⁵⁴, la Commissione Europea ha concluso che le condizioni macroeconomiche, tra cui la bassa inflazione, permangono sfavorevoli ma, al contempo, sono in graduale miglioramento. Inoltre, ha evidenziato un marcato rallentamento nella prosecuzione dell'azione di stimolo alla crescita economica attraverso l'adozione di riforme strutturali. Infine, ha evidenziato il rischio per il 2016 e il 2017 di non conformità delle finanze pubbliche italiane con l'aggiustamento richiesto dal braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita per convergere verso l'MTO. A fronte di tali evidenze, la concessione dei fattori rilevanti per la mancata *compliance* con la regola del debito è stata legata alla ripresa della convergenza verso l'MTO attraverso l'introduzione di un pacchetto di misure correttive pari ad almeno lo 0,2 per cento del PIL che il Governo si è impegnato a presentare immediatamente dopo questo Documento.

⁵³ http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Italy_Relevant_Factors_February_2017.pdf.

⁵⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com2017_106_en_act_part1_v6.pdf

IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

IV.1 SCENARI DI BREVE PERIODO

In questa sezione si analizza la sensitività di breve periodo degli obiettivi di finanza pubblica rispetto ad alcuni shock di tipo macroeconomico. Nella prima parte viene presentata un'analisi di sensitività della spesa per interessi a shock sulla curva dei rendimenti. Successivamente, vengono analizzati gli effetti sul rapporto debito/PIL riconducibili a shock congiunti che impattano simultaneamente, sulla crescita economica, sul saldo primario e sulla curva dei rendimenti. L'analisi in questione è effettuata attraverso una simulazione stocastica del rapporto debito/PIL. Infine, per valutare il rischio complessivo di stress fiscale per le finanze pubbliche viene derivato l'indicatore S0, costruito sulla base della metodologia introdotta dalla Commissione Europea, il quale fornisce indicazioni distinte sulla probabilità di crisi di natura fiscale e/o macro-finanziario nel breve periodo e più precisamente nell'anno successivo a quello in corso.

Sensitività ai tassi di interesse

Gli effetti dei movimenti dei tassi di interesse sulla finanza pubblica dipendono principalmente dalla struttura attuale e futura del debito pubblico. In particolare, la composizione per strumenti dello stock di titoli di Stato del 2016 conferma le tendenze degli ultimi anni secondo le quali, a partire dal 2013, si assiste a riduzione delle componenti a breve termine e un aumento delle componenti nominali con vita residua più lunga. Inoltre, rispetto al 2015, si ha una sostanziale stabilizzazione della componente a tasso variabile (CCTeu e CCT), con un ulteriore incremento di quella indicizzata all'*Euribor* a 6 mesi che ha più che compensato la riduzione di quella indicizzata ai BOT 6 mesi¹. non più proposta con nuove emissioni, ha visto l'ultimo titolo scadere nel marzo dell'anno in corso.

La quota dei titoli legati all'indice HICP², ossia all'inflazione europea, è rimasta stabile rispetto al 2015, mentre quella dei BTP Italia, i titoli indicizzati all'indice FOI³ al netto tabacchi, ossia all'inflazione italiana, nel 2016 ha visto un decremento rispetto al 2015, dovuto alle scadenze di tale strumento in corso d'anno, che hanno più che controbilanciato il volume delle due nuove emissioni.

¹ L'ultimo titolo Bot a 6 mesi è scaduto nel marzo dello scorso anno e non si prevedono nuove emissioni di questa componente.

² Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato dell'area euro.

³ Indice nazionale dei prezzi al consumo per le Famiglie degli Operai ed Impiegati

Infine, in continuità con gli ultimi anni, anche la quota dei titoli esteri ha continuato gradualmente a scendere, come conseguenza di un volume di collocamenti con formato internazionale, eseguiti mediante il ricorso a piazzamenti privati, non commisurato all'entità delle scadenze nel settore.

Nel corso del 2016, le emissioni degli strumenti a tasso fisso di medio lungo termine hanno rafforzato la tendenza già evidenziata nel 2015 di riduzione delle scadenze nei comparti a 2, 3 e 5 anni e di incremento di quelle con vita uguale o superiore ai 7 anni. Particolarmente rilevante è stato il ricorso al settore dei titoli con scadenza superiore a 10 anni, grazie anche all'introduzione di nuove scadenze a 20 e 50 anni. Ciò ha permesso di consolidare la riduzione dell'esposizione ai rischi di rifinanziamento e di interesse: infatti la vita media complessiva di tutti i titoli di Stato al 31 dicembre 2016 è risultata pari a 6,76 anni contro i 6,52 anni del 2015, mentre l'*Average Refixing Period*⁴, il principale indicatore utilizzato per la misura del rischio di tasso, è passato da 5,42 anni, dato di fine 2015 a 5,66 anni nel 2016. Anche la durata finanziaria di tutto lo stock di titoli del debito è passata da 5,48 anni, a fine 2015 a 5,54 anni alla fine del 2016⁵.

Dal punto di vista del rischio di rifinanziamento la politica di emissione del 2016 ha quindi contribuito a perseguire l'obiettivo di distribuzione più uniforme delle scadenze da rifinanziare nei prossimi anni, facilitando così quella che sarà la futura gestione della provvista sui mercati.

Per quanto riguarda invece la sensitività ai tassi di interesse, oltre ai risultati rinvenibili negli indicatori menzionati, vengono presentati anche i risultati sulla spesa per interessi dei prossimi quattro anni derivanti da uno *shock* sulla curva dei rendimenti dei titoli governativi.

L'analisi è focalizzata sulla componente del debito rappresentata dai titoli di Stato domestici, che a dicembre 2016 rappresentava circa il 97,44 per cento dell'intero stock dei titoli in circolazione. Su tale aggregato è stato applicato uno *shock* di 100 punti base su tutta la curva dei rendimenti, tenendo conto sia della sua composizione attuale che dell'evoluzione futura, derivante dalle scelte di emissione e di gestione.

A fronte di tali ipotesi, si registra un incremento della spesa per interessi in rapporto al PIL pari allo 0,13 per cento nel primo anno, allo 0,28 per cento nel secondo anno, allo 0,40 per cento nel terzo anno e allo 0,50 per cento nel quarto anno. Questi risultati sono in linea con quelli elaborati per il DEF dello scorso anno e confermano come l'impatto sull'indebitamento di uno shock di mercato rilevante e permanente si diluisca molto nel tempo, nonostante l'entità assoluta dello stock dei titoli di Stato in circolazione nel 2016.

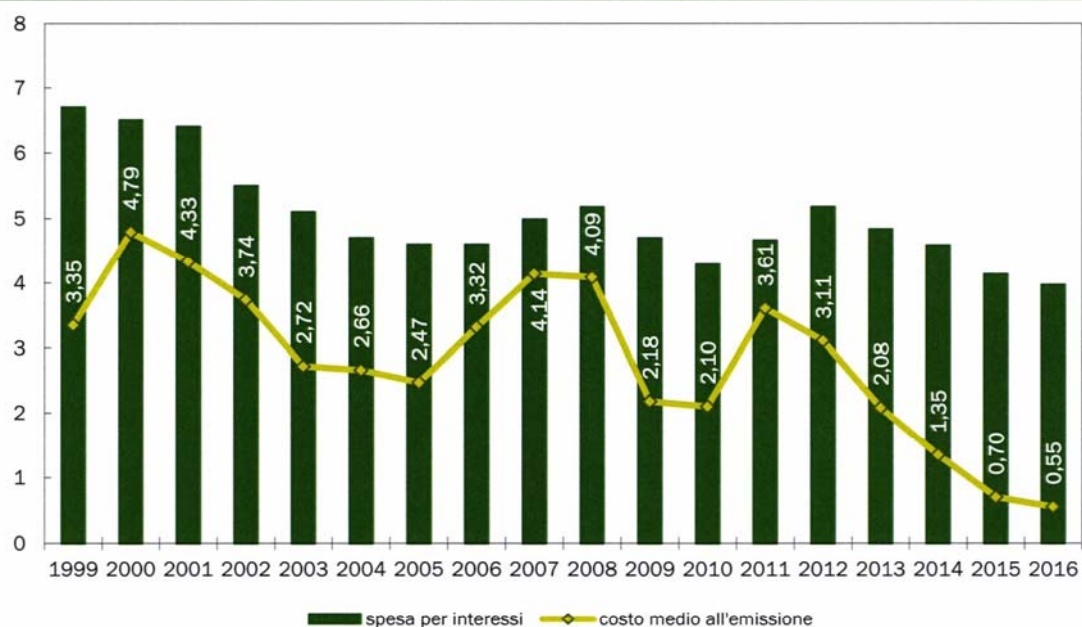
La spesa per interessi della PA, calcolata in base al criterio di competenza economica SEC 2010, nel 2016 ha proseguito la discesa iniziata nel 2013, attestandosi a poco meno di 66,3 miliardi di euro, in riduzione di circa 1,8 miliardi rispetto al 2015. In termini di PIL nel 2016 si è così passati al 4 per cento, con una riduzione di 0,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

⁴ L'*Average Refixing Period (ARP)* misura il tempo medio con cui il debito recepisce i tassi di mercato. Per i titoli zero *coupon* o quelli a cedola fissa corrisponde alla vita residua. Per i titoli con cedola variabile corrisponde al tempo rimanente alla fissazione della cedola successiva.

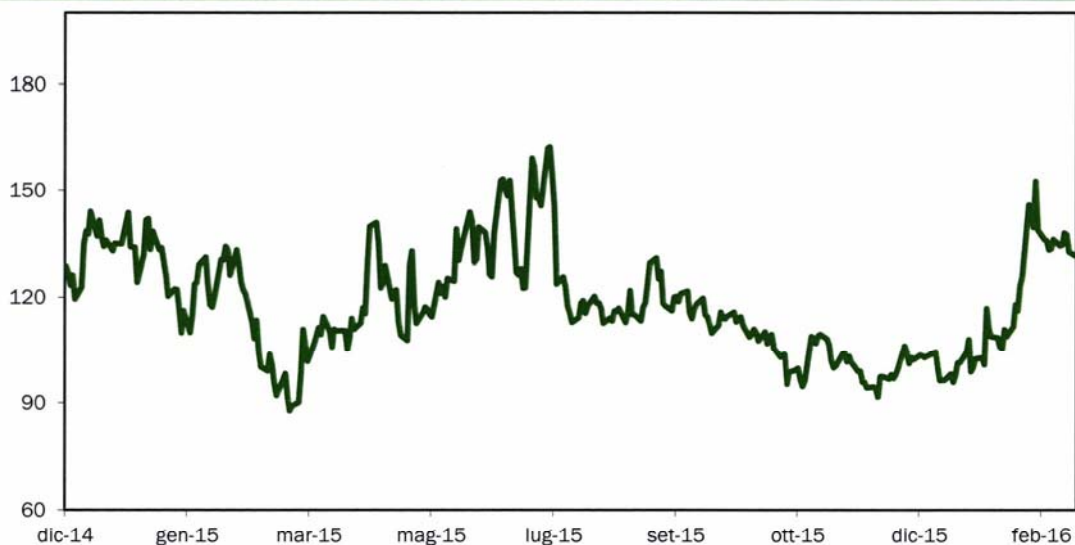
⁵ Analisi più approfondite sulla gestione del debito pubblico e l'andamento dei mercati nel 2016 verranno incluse nel Rapporto Annuale sul Debito Pubblico che verrà pubblicato nei prossimi mesi.

Tale riduzione ha interessato principalmente le Amministrazioni Centrali: in particolare, la componente imputabile ai titoli di Stato è diminuita per circa 2,5 miliardi, mentre la componente relativa a strumenti diversi dai titoli è aumentata soprattutto per la parte relative alle giacenze presso la Tesoreria dello Stato di enti non facenti parte delle PA che ha visto un incremento di circa 800 milioni, anche a causa della modifica dei criteri remunerazione delle stesse giacenze. Come per l'anno scorso, anche nel 2016, la riduzione nella spesa per interessi sui titoli di Stato va individuata soprattutto nella discesa dei tassi di collocamento del debito, almeno fino al mese di agosto, ma anche nella bassa l'inflazione, sia europea che nazionale, considerato l'impatto che questa variabile ha sui titoli ad essa indicizzati (BTP€i e BTP Italia).

FIGURA IV.1: SPESA PER INTERESSI IN PERCENTUALE DEL PIL E COSTO MEDIO PONDERATO ALL'EMISSIONE



Il costo medio ponderato sulle nuove emissioni è, infatti, diminuito anche nel 2016 passando dallo 0,70 per cento dell'anno precedente allo 0,55 per cento. La discesa dei tassi all'emissione è stata tale da consentire che quasi tutte le emissioni di BOT e CTZ avvenissero con tassi negativi. Sul resto degli strumenti la riduzione dei tassi è stata continua da inizio anno fino al mese di agosto, periodo durante il quale viene offerto al mercato una quota rilevante del programma annuo di emissioni. D'altra parte la discesa del costo medio all'emissione è avvenuta nonostante l'aumento rilevante delle emissioni a più lungo termine rispetto agli anni precedenti: nel 2016 infatti circa il 12 per cento del totale collocato sul mercato è stato effettuato su strumenti con scadenza superiore a 10 anni contro circa il 9 per cento del 2015 ed il 6 per cento in media del periodo 2013-2014. L'impegno nell'offrire strumenti a lungo termine è stato proprio guidato dall'obiettivo di beneficiare di tassi assoluti all'emissione su queste scadenze il cui livello molto basso non ha riscontro nel passato.

FIGURA IV.2: EVOLUZIONE DEI TASSI DI RENDIMENTO SUI TITOLI DI STATO A 1, 5 E 10 ANNI**FIGURA IV.3: DIFFERENZIALE DI RENDIMENTO BTP-BUND – BENCHMARK 10 ANNI**

I risultati dalla politica di emissione sono stati ottenuti in un contesto di mercato che nel corso del 2016 ha comunque osservato fasi di estrema volatilità e turbolenza. Esaminando sia l'andamento dei rendimenti di mercato dei titoli in circolazione sulle scadenze a medio-lungo termine (Figura IV.2), sia la dinamica del differenziale con i titoli tedeschi (Figura IV.3), si può notare come ad esempio il contesto di mercato sia stato più difficile nel trimestre finale dell'anno, soprattutto per effetto del referendum costituzionale di inizio dicembre. Nella fattispecie, si è assistito ad una risalita non trascurabile dei tassi sulla parte medio-lunga della curva dei rendimenti italiana nei mesi di ottobre e novembre, poi in parte rientrata, accompagnata da un contestuale allargamento del

differenziale contro i titoli pubblici tedeschi. Tale eventi non hanno tuttavia inciso significativamente sulle condizioni del costo di finanziamento complessivo dell'anno, sia per via del fatto che nell'ultimo trimestre dell'anno il programma di emissioni normalmente è inferiore a quello degli altri trimestri e sia per via dell'ampia disponibilità di cassa che, in quei mesi, ha consentito di rimodulare l'offerta in modo da minimizzare l'impatto di condizioni di mercato divenute più onerose.

Le stime programmatiche della spesa per interessi (secondo il criterio della competenza economica SEC 2010) del prossimo quadriennio sono state prodotte sulla base di uno scenario dei tassi di interesse elaborato a partire dai tassi attesi impliciti nella curva dei rendimenti italiana nelle settimane di elaborazione delle stime. Tale scenario vede un progressivo rialzo dei tassi su tutte le scadenze, con un contestuale appiattimento della forma della curva dei rendimenti, dovuto ad una dinamica in aumento dei tassi a breve più accentuata rispetto a quella dei tassi a medio-lungo termine. Le ipotesi sull'inflazione europea e italiana, necessarie per stimare l'impatto sulla spesa per interessi di quelli derivanti dai titoli reali (BTP€i e BTP Italia), sono state assunte coerenti con il quadro macro programmatico.

Le emissioni previste, oltre a garantire il rifinanziamento dei titoli in scadenza, coprono un fabbisogno di cassa del Settore Statale il cui profilo negli anni vede una discesa sostenuta: si passa infatti dal 3,6 per cento del PIL del 2017 all'1,1 per cento del PIL del 2020. Per l'anno in corso, in rapporto al PIL, gli interessi si dovrebbero attestare intorno al 3,9 per cento del PIL, in discesa dal 4 per cento del 2016, mentre nel 2018 e 2019 il valore si dovrebbe stabilizzare intorno al 3,7 per cento del PIL, per poi risalire intorno al 3,8 per cento del PIL nell'ultimo anno del periodo previsionale. Quindi, nonostante l'attesa risalita del costo delle nuove emissioni, si prevede che la dinamica della spesa per interessi in rapporto al PIL sarà piuttosto contenuta, sia per via del miglioramento atteso dei saldi di cassa da finanziare, sia per via della composizione attuale e futura dello stock dei titoli in circolazione che, come accennato sopra, tende a diluire ampiamente nel tempo gli effetti sui conti pubblici di un incremento nel costo di finanziamento sul mercato. Sebbene il profilo delle emissioni future utilizzato per l'elaborazione delle stime non rispecchi interamente quello del 2016 che, come descritto, ha visto una quota di collocamenti a lungo termine ben superiore alla norma, si è nondimeno ipotizzato che il profilo delle emissioni dei prossimi anni sia tale da garantire un consolidamento dei risultati ottenuti in termini di esposizione ai principali rischi di mercato.

Simulazioni stocastiche della dinamica del debito

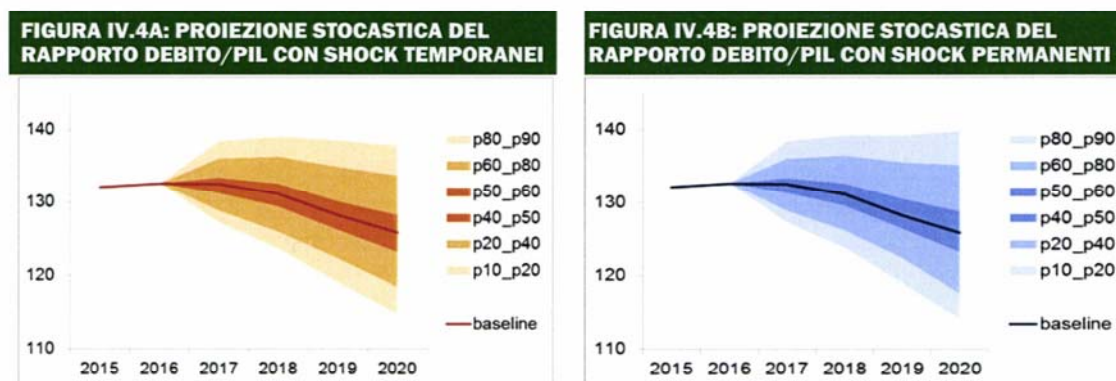
Le proiezioni del rapporto debito/PIL dello scenario programmatico sono state sottoposte ad alcune simulazioni stocastiche onde valutare in modo congiunto l'incertezza insita nelle previsioni relative alla curva dei rendimenti e alla crescita economica, nonché alla volatilità dei saldi primari di finanza pubblica. Tali simulazioni sono state condotte mediante il metodo Montecarlo applicando alla dinamica del rapporto debito/PIL dello scenario di *policy* degli *shock* sui tassi di

interesse e sulla crescita nominale basati sulla volatilità storica dei rendimenti a breve e lungo termine e del tasso di crescita del PIL nominale.⁶ Tali *shock* sono ottenuti eseguendo 2000 estrazioni a partire da una distribuzione normale con media zero e matrice di varianze-covarianze osservata nel periodo 1990-2016. Più nel dettaglio, si ipotizza che gli *shock* sui tassi di interesse abbiano natura sia temporanea sia permanente. Inoltre, si assume che gli *shock* temporanei sulla crescita nominale dispieghino i loro effetti anche sulla componente ciclica dell'avanzo primario. Pertanto, per ogni anno di proiezione e per ogni singolo *shock* è possibile identificare una distribuzione del rapporto debito/PIL rappresentata in termini probabilistici attraverso un *fan chart* (Figura IV.4A e 4B).

In caso di *shock* temporanei e simultanei sui tassi di crescita e sui tassi di interesse, il debito si distribuisce intorno a un valore mediano che è pari a circa il 125,7 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte temporale. L'incertezza registrata sui risultati del 2020 è relativamente elevata sia verso il basso sia verso l'alto, come mostrato da una differenza di circa 23 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante.

Nel caso di uno *shock* temporaneo il rapporto debito/PIL mostrerebbe una tendenza a ridursi a partire dal 2017 per i primi cinquanta percentili e a partire dal 2019 per i restanti percentili. In ogni caso, anche per gli *shock* più severi, che si collocano al di sopra del novantesimo percentile, il rapporto debito/PIL mostra una tendenza a stabilizzarsi dopo aver raggiunto un picco intorno al 139 per cento.

Lo *shock* permanente determina una distribuzione più ampia dei valori del rapporto debito/PIL intorno allo scenario centrale, con una dinamica che risulta comunque decrescente per i primi cinquanta percentili a partire dal 2017 e non decrescente solo a partire dal novantesimo percentile.



Nota: I grafici riportano il 10°, 20°, 40°, 50°, 60°, 80° e 90° percentile della distribuzione del rapporto debito/PIL ottenuta con la simulazione stocastica

Fonte: Elaborazioni MEF.

⁶ Berti K., (2013), "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", *Economic Papers* 480.

Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine

Al fine di identificare i rischi legati alla sostenibilità fiscale nel breve periodo, ovvero nell'anno successivo a quello in corso, la Commissione ha introdotto nella propria analisi di sostenibilità l'indicatore S0. La metodologia utilizzata per calcolare S0 si discosta da quella utilizzata per quantificare i rischi nel medio e lungo periodo, descritta nelle prossime sezioni. L'indicatore S0, infatti, non misura gap di natura fiscale ma è piuttosto un indice composito di probabilità, costruito sulla base di un'ampia serie di variabili fiscali e finanziarie che, in passato, hanno dato prova di avere detenere un potere previsivo rispetto alle situazioni di stress fiscale (*early warning*).

In particolare, l'analisi si basa su una tecnica statistica di estrazione del segnale applicata a 25 variabili, suddivise in due sotto-gruppi: quelle di natura fiscale e quelle macro-finanziarie. Sulla base della metodologia sviluppata dalla Commissione Europea⁷, è possibile determinare endogenamente le soglie di rischio complessivo e i due sotto indici (fiscale e macro-finanziario). Il valore complessivo dell'indicatore S0 insieme a quello dei sotto-indici, messi a confronto con le rispettive soglie, sono utilizzati per misurare la probabilità di un imminente *shock*. In particolare, per l'indicatore S0, un valore superiore alla soglia indica un potenziale rischio nel breve periodo, mentre valori dei sotto-indici superiori alle rispettive soglie indicano un rischio concentrato, rispettivamente, nelle aree fiscali o macro-finanziaria. Se uno dei sotto-indici segnala un rischio ma l'indicatore S0 si mantiene sotto la soglia significa che il rischio nel breve periodo non è particolarmente alto.

Rispetto ai documenti programmatici precedenti, si segnala che con il *Debt Sustainability Monitor* pubblicato nel gennaio 2017 la metodologia e la base dati sottostante l'indicatore S0 è stata aggiornata. Più in dettaglio, S0 è stato rivisto come segue: 1) le fonti statistiche utilizzate per alcune variabili sono state modificate; 2) la serie di eventi di stress fiscali sulla base della quale si calcolano le rispettive soglie è stata estesa fino al 2015⁸; 3) due variabili riguardanti l'invecchiamento della popolazione nella sotto-componente fiscale e il debito delle società finanziarie nella sotto-componente macro-finanziaria, precedentemente inserite nell'analisi, sono state eliminate (poiché il potere previsivo di tali serie è stato ritenuto non sufficientemente robusto al fine di anticipare eventi di stress).

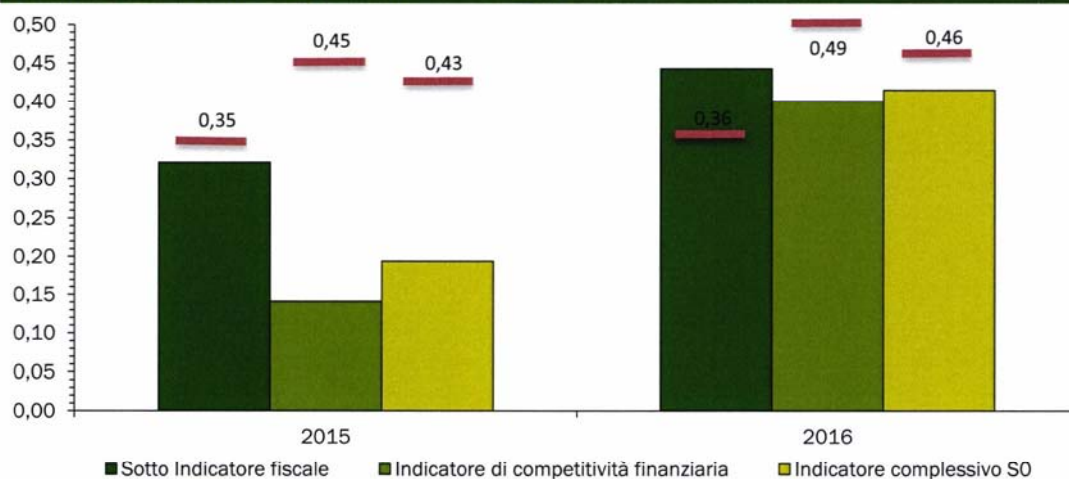
La figura IV.5 mostra come per il 2016 il rischio fiscale complessivo di breve termine sia sostanzialmente contenuto. L'indice complessivo si attesta su un valore di 0,42, e si mantiene al di sotto della soglia di 0,46, al di sopra della quale la probabilità del verificarsi di una crisi nell'anno successivo a quello di analisi è considerata elevata. La sotto-componente fiscale raggiunge il valore di 0,44, al di sopra della soglia di 0,36 segnalando un rischio nel breve periodo, mentre la componente macro-finanziaria non segnala criticità e si attesta su un valore di 0,40 (inferiore alla soglia di 0,49). Rispetto al 2015, i valori dell'anno 2016 non

⁷ Berti, K., Salto, M. e Lequien, M., (2012), "An early-detection index of fiscal stress for EU countries", *European Economy Economic Papers n. 475*.

⁸ Le soglie sono quindi ora calcolata con riferimento ad eventi di stress fiscali che vanno dal 1970 fino al 2015.

sono confrontabili in quanto la correzione apportata ai diversi valori limite e la soppressione di tre variabili precedentemente impiegate ha modificato la dinamica dell'indicatore e ha reso relativamente più "pesanti" le variabili che già in passato nel contesto italiano si attestavano su valori superiori alle soglie, come per esempio il debito pubblico (si veda a questo proposito la *heat map* presentata nella Tavola IV.1).

FIGURA IV.5: L'INDICATORE S0 E SOTTOCOMPONENTI



Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS2016; AMECO; WEO; EUROSTAT

TAVOLA IV.1: HEAT MAP SULLE VARIABILI SOTTOSTANTI AD S0 PER IL 2016

Rischio a breve da variabili fiscali	Indebitament o netto (%PIL)	Saldo primario (%PIL)	Saldo di bilancio corretto per il ciclo (%PIL)	Saldo primario stabilizzante e (%PIL)	Debito pubblico lordo (%PIL)	Variazione del debito pubblico lordo (%PIL)
	Debito pubblico netto (%PIL)	Fabbisogno lordo (%PIL)	Differenziale e interessi-crescita	Variazione della spesa pubblica (%PIL)	Variazione dei consumi finali della PA (%PIL)	Debito pubblico a breve termine (%PIL)
Rischio a breve da variabili macro-finanziarie	L1. Investimenti netti internazionali (%PIL)	L1. Risparmi netti delle famiglie (%PIL)	L1. Debito del settore privato (%PIL)	L1. Flusso di credito del settore privato (%PIL)	L1. Debito a breve delle società non finanziarie (%PIL) (*)	L1. Debito a breve delle famiglie (%PIL) (*)
	L1. Valore aggiunto del settore edile (%VA totale)	L1. Saldo di parte corrente (media mobile a 3 termini) (%PIL)	L1. Variazione (3 anni) del REER (basato sul deflatore dell'export)	L1. Variazione del costo del lavoro unitario nominale	Curva dei rendimenti	Tasso di crescita del PIL reale

Nota: I colori rosso e verde segnalano rispettivamente le variabili sopra e sotto la soglia ottimale. Gli asterischi (*) indicano che, in mancanza di dati aggiornati, il valore del 2016 come media triennale 2013-2015. La sigla L1 sta ad indicare che la variabile è riportata con il valore ritardato di un periodo.

Fonte: Elaborazioni MEF

IV.2 SCENARI DI MEDIO PERIODO

In questa sezione, vengono presentati i risultati degli scenari deterministici di proiezione del rapporto debito/PIL nel medio periodo. Si utilizzano diverse ipotesi che impattano in modo congiunto sulla crescita del PIL, sulla curva dei rendimenti e sui saldi primari di bilancio. Tali ipotesi permettono di estrapolare la dinamica del rapporto debito/PIL lungo un orizzonte che si estende fino al 2028.

Il rapporto debito/PIL viene proiettato deterministicamente nel medio periodo assumendo come punto di partenza la composizione e la struttura per scadenza dello stock di debito sottostante il quadro programmatico del presente Documento di Economia e Finanza. In tutti gli scenari, le proiezioni del rapporto debito/PIL sono effettuate stimando in modo endogeno il tasso di interesse implicito che, a sua volta, tiene conto sia delle ipotesi sulla crescita del PIL nominale, sia dell'andamento della curva dei rendimenti e, infine, delle assunzioni sull'avanzo primario. Gli scenari alternativi consentono alcune interazioni tra variabili macroeconomiche di modo che, ad esempio, a tassi di crescita più bassi corrispondano avanzi primari più contenuti e a questi siano associati costi di indebitamento più alti.

Tali simulazioni di medio periodo includono:

- Uno scenario di riferimento (*baseline*) che recepisce, negli anni 2017-2020, il tasso di crescita del PIL e del potenziale del quadro macroeconomico programmatico del DEF 2017. Per gli anni successivi al 2020, in linea con la metodologia denominata T+10 attualmente utilizzata dalla Commissione Europea e discussa in sede di EPC-Output Gap Working Group (OGWG), il tasso di crescita del prodotto potenziale viene proiettato in base al modello della funzione di produzione, estrapolando le variabili relative ai singoli fattori produttivi con tecniche statistiche o assumendo che convergano nel 2028 verso parametri strutturali quali per esempio il NAWRU ancora pari a 9.7 per cento (tavola IV.2)⁹. L'*output gap* viene chiuso nei tre anni successivi al 2020. Sempre dal 2020, la curva dei rendimenti viene tenuta costante fino alla fine dell'orizzonte di previsione mentre il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2023. Inoltre, in base all'ipotesi di politiche invariate, il saldo primario corretto per il ciclo del 2020 viene mantenuto costante sul livello di riferimento del 3,8 per cento del PIL fino al 2028.
- Uno scenario di bassa crescita in cui si ipotizza che il PIL decelererà nel periodo 2017-2020 e crescerà, in ciascun anno, con tassi di 0,5 punti percentuali inferiori rispetto a quelli del quadro di riferimento¹⁰. La serie del PIL potenziale per gli anni 2017-2020 si ottiene applicando la metodologia della

⁹ Per maggiori dettagli sui metodi di convergenza ai valori strutturali si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2017 alla sezione III.3.

¹⁰ Questo scenario di minore crescita sull'orizzonte 2017-2020 viene ottenuto partendo dal quadro macroeconomico programmatico del DEF 2017 e ipotizzando un rallentamento dell'economia globale diffuso sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti con effetti sul commercio internazionale. L'economia italiana registrerebbe una crescita meno sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le peggiori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a far aumentare il tasso di disoccupazione.

funzione di produzione concordata a livello europeo¹¹. Dal 2020 il NAWRU è avviato su un sentiero di convergenza che si conclude nel 2028 su un valore di 1,5 punti percentuali superiore a quello dell'ancora dello scenario baseline, mentre la *Total Factor Productivity* (TFP) converge verso un tasso di crescita prossimo allo zero (0,05 per cento). L'*output gap* si chiude linearmente al 2023. A seguito delle aspettative sulla minore crescita reale dell'economia italiana e dei timori sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, si assiste negli anni 2017-2019 a un repentino aumento della curva dei rendimenti di circa 100 punti base rispetto al livello della curva dello scenario di riferimento. Tale aumento viene gradualmente riassorbito a partire dal 2020 per poi rientrare nel 2021 sui rendimenti dello scenario di base. Per effetto della minore crescita, l'avanzo primario¹² si riduce corrispondentemente negli anni 2017-2020 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2023.

- Uno scenario di alta crescita in cui si ipotizza che la crescita reale del PIL aumenti nel periodo 2017-2020 di 0,5 punti percentuali in ciascun anno rispetto al quadro di riferimento¹³. La serie del PIL potenziale per gli anni 2017-2020 si ottiene applicando la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo. Dal 2020 il NAWRU è avviato su un sentiero di convergenza che si conclude nel 2028 su un valore di 1,5 punti percentuali inferiore rispetto all'ancora dello scenario baseline, mentre la *Total Factor Productivity* (TFP) converge verso i valori medi pre-crisi (0,5 per cento). L'*output gap* si chiude linearmente al 2023. Dopo la fine del *Quantitative Easing* della BCE, nel 2018, in virtù della maggiore crescita reale dell'economia italiana, la curva dei rendimenti si riduce di 50 punti, per poi convergere a quella dello scenario di base nel 2021. Per effetto della maggiore crescita, l'avanzo primario aumenta corrispondentemente negli anni 2017-2020 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2023.

La Tavola IV.2 illustra con maggiore dettaglio le caratteristiche degli *shock* applicati alle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica sottostanti alla dinamica del rapporto debito/PIL.

¹¹ Si veda a questo proposito la Nota Metodologica allegata al DEF 2017 alla sezione III.1.

¹² Per maggiori dettagli sulla metodologia di derivazione della serie alternativa dell'avanzo primario negli scenari di alta e bassa crescita si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2017 alla sezione III.2.

¹³ Simmetricamente allo scenario di bassa crescita, nello scenario ottimistico si ipotizza una crescita più sostenuta dell'economia globale diffusa sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti. Anche il commercio internazionale registrerebbe una dinamica più robusta. L'economia italiana presenterebbe una crescita più sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le migliori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a ridurre il tasso di disoccupazione.

TAVOLA IV.2: SINTESI DEGLI SHOCK MACRO-FISCALI

	Scenario di:		
	Alta crescita	Riferimento	Bassa crescita
PIL	<p>a) +0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2017-2020</p> <p>b) convergenza dal 2020 al 2028 a un valore del NAWRU pari a 1,5pp minore del baseline, e convergenza della TFP al valore medio degli anni pre-crisi (0,5%)</p>	<p>a) scenario base del DEF 2017-2020</p> <p>b) convergenza a parametri strutturali dello scenario OGWG T+10 (per es: NAWRU ancora di 9.7% nel 2028)</p>	<p>a) -0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2017-2020</p> <p>b)) convergenza dal 2020 al 2028 a un valore del NAWRU pari a 1,5pp maggiore del baseline, e convergenza della TFP a valori prossimi allo zero (0,05%)</p>
Curva dei rendimenti	<p>a) curva dei rendimenti dello scenario di riferimento ridotta di 50 bp dal 2018 fino a fine 2019.</p> <p>b) dal 2020 convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento. Dal 2021 scenario baseline costante.</p>	<p>a) curva dei rendimenti scenario DEF programmatico (2017-2020)</p> <p>b) Dal 2021 curva dei rendimenti costante</p>	<p>a) Aumento della curva dei rendimenti di +100 bp nel periodo 2017-2019</p> <p>b) nel 2020, graduale convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento. Dal 2021 scenario baseline costante.</p>
Avanzo primario	<p>a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2017-2020</p> <p>b) nel 2021-2028 avanzo primario strutturale costante al livello del 2020</p>	<p>a) avanzo primario dello scenario DEF programmatico (2017-2020)</p> <p>b) nel 2021-2028 avanzo primario strutturale costante al livello del 2020</p>	<p>a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2017-2020</p> <p>b) nel 2021-2028 avanzo primario strutturale costante al livello del 2020</p>
Inflazione	<p>a) aumento deflatore come da scenario di alta crescita negli anni 2017-2020</p> <p>b) convergenza al 2% tra il 2020 e il 2023</p>	<p>a) scenario base dal 2017-2020</p> <p>b) convergenza al 2% tra il 2020 e il 2023</p>	<p>a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2017-2020</p> <p>b) convergenza al 2% tra il 2020 e il 2023</p>

La Tavola IV.3 riporta le stime delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica nei diversi scenari per il periodo 2017-2020 e i valori di convergenza al termine dell'orizzonte di previsione di medio periodo nel 2028.

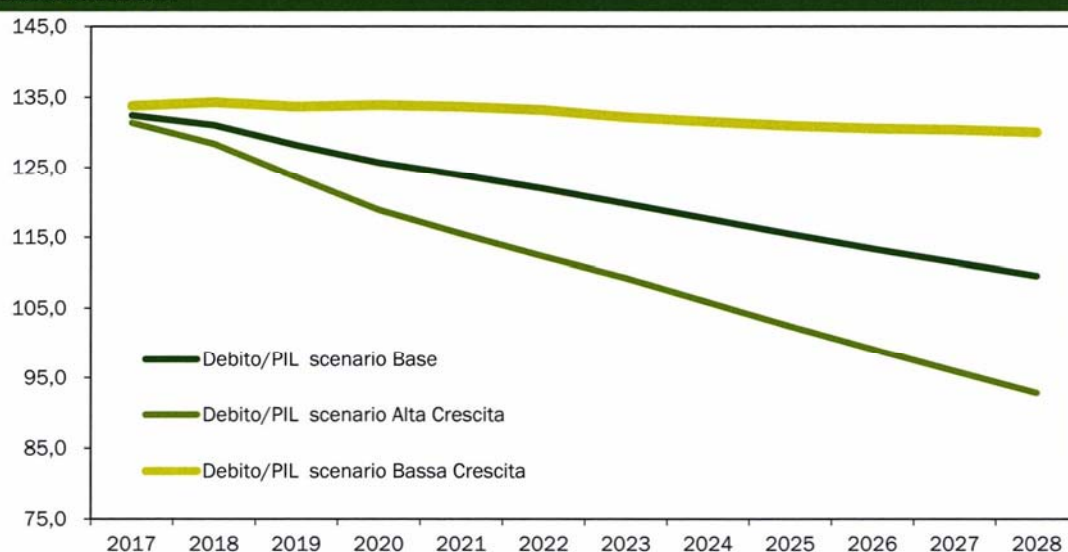
TAVOLA IV.3: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA (valori percentuali)		2017	2018	2019	2020	...	2028
Tasso di crescita del PIL nominale	Scenario di maggiore crescita	2,9	3,3	3,6	3,4	...	2,2
	Scenario di base	2,3	2,7	3,0	2,8	...	2,1
	Scenario di minore crescita	1,7	2,1	2,4	2,2	...	1,6
Tasso di crescita del PIL reale	Scenario di maggiore crescita	1,6	1,5	1,5	1,6	...	0,2
	Scenario di base	1,1	1,0	1,0	1,1	...	0,1
	Scenario di minore crescita	0,6	0,5	0,5	0,6	...	-0,4
Tasso di crescita del PIL potenziale	Scenario di maggiore crescita	0,3	0,6	0,7	0,8	...	0,2
	Scenario di base	0,1	0,3	0,4	0,6	...	0,1
	Scenario di minore crescita	-0,1	0,1	0,2	0,3	...	-0,4
Output gap	Scenario di maggiore crescita	-1,5	-0,5	0,3	1,1	...	0,0
	Scenario di base	-1,8	-1,1	-0,5	0,0	...	0,0
	Scenario di minore crescita	-2,1	-1,7	-1,4	-1,1	...	0,0
Indebitamento netto	Scenario di maggiore crescita	-2,0	-0,7	0,7	1,4	...	1,4
	Scenario di base	-2,1	-1,2	-0,2	0,0	...	0,0
	Scenario di minore crescita	-2,6	-2,3	-1,9	-2,2	...	-1,5
Indebitamento netto corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	-1,2	-0,4	0,6	0,8	...	1,4
	Scenario di base	-1,1	-0,6	0,1	0,0	...	0,0
	Scenario di minore crescita	-1,5	-1,4	-1,1	-1,6	...	-1,5
Avanzo primario	Scenario di maggiore crescita	2,1	3,2	4,5	5,2	...	4,6
	Scenario di base	1,7	2,5	3,5	3,8	...	3,8
	Scenario di minore crescita	1,4	1,8	2,4	2,4	...	3,0
Avanzo primario corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	2,9	3,5	4,4	4,6	...	4,6
	Scenario di base	2,7	3,1	3,8	3,8	...	3,8
	Scenario di minore crescita	2,6	2,7	3,2	3,0	...	3,0
Tasso di Interesse implicito	Scenario di maggiore crescita	3,0	2,9	2,9	2,9	...	3,3
	Scenario di base	3,0	2,9	2,9	3,0	...	3,3
	Scenario di minore crescita	3,0	3,0	3,1	3,4	...	3,4
Debito Pubblico	Scenario di maggiore crescita	131,4	128,4	123,6	118,9	...	92,8
	Scenario di base	132,5	131,0	128,2	125,7	...	109,5
	Scenario di minore crescita	133,8	134,3	133,7	133,9	...	130,1

Sulla base delle ipotesi macroeconomiche e di finanza pubblica considerate, la Figura IV.6 conferma, sebbene a ritmi alquanto differenti, la tendenza alla riduzione del rapporto debito/PIL nel medio-periodo in tutti gli scenari. In quello di riferimento, il debito converge ad un livello pari a 109,5 per cento del PIL nel 2028, restando al disopra del *benchmark* della regola del debito malgrado la forte riduzione rispetto al livello attuale. Nello scenario di alta crescita, il rapporto Debito/PIL, si ridurrebbe in modo ancora più rapido fino a raggiungere, nel 2028, un valore pari a 92,8 per cento del PIL, circa 17 punti percentuali al di sotto del dato dello scenario di base e, soprattutto, vicino alla soglia del 90 per cento, al di sotto della quale la sostenibilità del debito non è più considerata dalla

Commissione europea a rischio elevato nel medio periodo¹⁴. Il *benchmark* della regola del debito nella sua configurazione *forward-looking* verrebbe ampiamente conseguito sia nel 2017 che nel 2018 (sulla base delle previsioni del 2019 e del 2020).

Nello scenario di bassa crescita, invece, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi, ma ad un ritmo molto lento. A fine periodo raggiungerebbe un valore pari al 130,1 per cento del PIL nel 2028, superiore di circa 20 punti percentuali rispetto allo scenario di base. Con ipotesi di crescita più bassa, la regola del debito non verrebbe mai rispettata lungo l'orizzonte di previsione.

FIGURA IV.6: PROIEZIONE DI MEDIO TERMINE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEGLI SCENARI DI ALTA E BASSA CRESCITA



Fonte MEF.

IV.3 SCENARI DI LUNGO PERIODO

In questa sezione sono presentati i risultati dell'analisi di sostenibilità fiscale di medio-lungo periodo basata sull'aggiornamento delle proiezioni relative alle spese connesse all'invecchiamento della popolazione e dei tradizionali indicatori di sostenibilità. L'orizzonte di riferimento è esteso fino al 2060 in base alla metodologia elaborata in ambito EPC-WGA (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing*) che beneficia delle proiezioni demografiche di Eurostat (EUROPOP2013).

¹⁴ Si veda a questo proposito, European Commission, 2016, Fiscal Sustainability Report 2015, Institutional Paper 018.

L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale

Le previsioni di medio-lungo periodo della spesa pubblica per pensioni¹⁵, sanità, *Long Term Care* (LTC), ammortizzatori sociali e scuola, sono elaborate in coerenza con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-WGA. In continuità con gli esercizi previsionali predisposti per i precedenti Programmi di stabilità, sono adottate le ipotesi dello scenario demografico e macroeconomico definite in occasione della predisposizione delle previsioni della spesa pubblica *age-related* del round 2015 del Rapporto sull'Invecchiamento¹⁶ (*Previsioni EPC-WGA 2015*)¹⁷. Alcuni aggiustamenti sono stati adottati per raccordare i dati del quadro macroeconomico di breve periodo con i valori strutturali di medio-lungo periodo definiti nello scenario *EPC-WGA baseline 2015*.

Le ipotesi demografiche si basano sullo scenario Europop elaborato dall'Eurostat, con base 2013. Tale scenario prevede, per l'Italia: i) un flusso netto annuo di immigrati di poco inferiore, mediamente, alle 310 mila unità, con un profilo crescente per i primi 15 anni e decrescente successivamente; ii) un livello della speranza di vita al 2060 pari a 85,5 anni per gli uomini e a 89,7 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2060 pari a 1,61.

Per quanto riguarda le variabili macroeconomiche, per il biennio 2015-2016, sono stati recepiti i dati di contabilità nazionale, e per il quadriennio 2017-2020, sono state adottate ipotesi di crescita, sia a prezzi costanti che a prezzi correnti, in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico tendenziale del DEF 2017. Per il periodo successivo, sono state confermate le ipotesi strutturali dello scenario *EPC-WGA baseline 2015* opportunamente raccordate, nella fase transitoria, con le dinamiche di breve periodo¹⁸.

Le dinamiche strutturali delle variabili del quadro macroeconomico prevedono un tasso di variazione medio annuo della produttività reale crescente fino al 2034, dove si attesta su un valore attorno all'1,7 per cento per circa un quindicennio, per poi scendere a circa 1,5 per cento alla fine del periodo di previsione. Sul fronte occupazionale, il tasso di occupazione nella fascia di età [15-64] è previsto crescere dal 56,3 del 2015 al 60,3 per cento del 2060. L'interazione delle suddette ipotesi con le dinamiche demografiche determina un tasso di crescita del PIL reale che si attesta, nel periodo 2015-2060, attorno all'1,5 per cento medio annuo. A partire dal 2021, il deflatore del PIL e il tasso di inflazione sono assunti pari al 2 per cento.

Le previsioni riportate sono aggiornate sulla base del quadro normativo vigente. Oltre agli interventi normativi già scontati nelle previsioni del precedente

¹⁵Le previsioni sono elaborate nel presupposto che, come già effettuato in sede di NTI alla legge di bilancio 2017, l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

¹⁶ European Commission-Economic Policy Committee (2015), *The 2015-Ageing Report: Economic and Budgetary projections, European Economy*, 3 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf).

¹⁷ European Commission-Economic Policy Committee (2014), *The 2015-Ageing Report: Underlying assumptions and Projection Methodologies*.

¹⁸ Le differenze occupazionali evidenziate nel 2020, nel confronto fra lo scenario EPC-WGA baseline e lo scenario macroeconomico di breve periodo del DEF 2017, sono state progressivamente azzerate. In particolare i tassi di attività sono stati gradualmente riallineati nei successivi 15 anni, mentre i tassi di disoccupazione sono stati riallineati nell'arco di un quinquennio. Per quanto riguarda la dinamica della produttività, le ipotesi dello scenario EPC-WGA baseline sono state confermate a partire dal 2025.

programma di stabilità, le previsioni tengono conto degli interventi normativi adottati con la legge di bilancio 2017-2019¹⁹. In particolare, per quanto riguarda la spesa pensionistica, le previsioni per l'anno 2017 e successivi tengono conto degli interventi normativi più recenti diretti ad aumentare i trattamenti pensionistici in essere per pensioni di importo complessivamente pari o inferiori a 2 volte il trattamento minimo INPS (tramite la c.d. 14-sima) e a facilitare l'uscita anticipata rispetto ai generali requisiti di accesso al pensionamento.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, la previsione sconta gli effetti della manovra di contenimento prevista dalla legge di bilancio 2017, per un importo di 63 milioni di euro per l'anno 2017, 998 milioni per l'anno 2018 e 2.988 a decorrere dall'anno 2019. Inoltre, la previsione sconta l'applicazione delle disposizioni previste dalla legge di bilancio 2017 in materia di rinnovi contrattuali²⁰. In materia di ammortizzatori sociali, la previsione tiene conto del progressivo esplicitarsi degli effetti di potenziamento delle tutele stabilito con la legislazione a supporto del Jobs Act²¹. Con riferimento al sistema scolastico, la previsione tiene conto dello stanziamento previsto con la legge di stabilità 2016 finalizzato prioritariamente alla realizzazione di un piano straordinario di assunzioni, nonché delle disposizioni previste dalla legge di bilancio per l'anno 2017 in materia di rinnovi contrattuali.

Relativamente alle singole componenti della spesa *age-related*, a partire dal 2016-2017, in presenza di un andamento di crescita più favorevole del quadro macroeconomico e della prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce fino a raggiungere il 15,4 per cento attorno al 2021. Successivamente, il rapporto riprende a crescere raggiungendo il 16 per cento attorno al 2036. Nella fase finale del periodo di previsione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente attestandosi al 13,8 per cento, nel 2060.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, la previsione è stata effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario*²² la quale recepisce, oltre agli effetti derivanti dall'invecchiamento demografico, anche gli effetti indotti da ulteriori fattori esplicativi in grado di incidere significativamente sulla dinamica della spesa sanitaria. Dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2021 e si attesta attorno al 7,4 per cento circa nell'ultimo decennio del periodo di previsione.

¹⁹ Legge n.232/2016.

²⁰ Si rinvia, per maggior informazioni, all'analisi di dettaglio contenuta nel DEF 2016, sez. II.

²¹ Decreti legislativi attuativi della legge n. 183/2014.

²² Il *reference scenario*, applicato dal 2021, prevede, in particolare, per la componente *acute* della spesa sanitaria: i) l'applicazione "parziale" della metodologia del *dynamic equilibrium*, secondo cui gli incrementi di speranza di vita si traducono in anni vissuti in buona salute in misura pari al 50 per cento; ii) la dinamica del costo unitario (unit cost) "agganciata" al PIL pro capite; iii) l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro capite superiore all'unità (si riduce linearmente nel periodo di previsione passando dall'1,1 iniziale ad 1 nel 2060). Per la componente *Long Term Care* della spesa sanitaria il *reference scenario* prevede: i) l'applicazione "parziale" della metodologia del *dynamic equilibrium*; ii) la dinamica del costo unitario "agganciata" alla produttività; iii) l'elasticità del costo unitario alla produttività pari ad 1 per tutto il periodo di previsione.

TAVOLA IV.4 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI, SANITÀ, ASSISTENZA AGLI ANZIANI, ISTRUZIONE E INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE (2010-2060)

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
	in % PIL										
Spesa Totale	49,9	50,5	49,2	50,0	50,6	50,5	50,5	50,3	49,6	48,6	47,7
di cui:											
Spesa age-related	27,5	28,0	27,2	27,5	27,7	28,0	28,2	28,2	27,8	27,3	26,9
Spesa pensionistica	14,8	15,7	15,4	15,7	15,8	15,9	15,9	15,6	14,9	14,2	13,8
Spesa sanitaria	7,1	6,8	6,4	6,6	6,7	6,9	7,1	7,3	7,4	7,5	7,4
di cui LTC - sanitaria	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
LTC socio/assistenziale	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5
Spesa per istruzione	3,9	3,6	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6	3,6	3,6
Indennità disoccupazione	0,7	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Spesa per interessi	4,3	4,1	4,0	4,5	4,8	4,5	4,2	4,0	3,7	3,3	2,7
Entrate Totali	45,6	50,5	50,4	50,3	50,3	50,3	50,3	50,3	50,2	50,2	50,2
di cui: Redditi proprietari	0,6	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
IPOTESI	%										
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,6	-0,2	0,4	0,6	1,2	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	0,8	1,1	1,3	1,4	1,6	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,4	79,5	78,5	78,9	78,8	78,2	77,9	77,8	77,8	77,7	77,8
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	54,6	57,8	59,0	60,4	61,7	62,3	62,7	62,9	63,0	63,2	63,1
Tasso di partecipazione totale (20-64)	66,3	68,6	68,7	69,7	70,3	70,3	70,4	70,5	70,5	70,6	70,6
Tasso di disoccupazione	8,4	11,9	10,2	8,8	8,2	7,5	7,1	7,1	7,1	7,1	7,0
Popolazione con 65+/totale popolazione	20,4	21,7	22,3	23,4	25,1	27,1	28,8	29,7	29,9	29,9	30,0
Indice di dipendenza degli anziani (65 e oltre/[20-64])	33,6	36,4	37,8	40,2	44,3	49,4	54,2	57,0	57,7	57,9	58,0

Note: Per il quadriennio 2017-2020, sono state adottate ipotesi di crescita in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico di breve periodo definito per il programma di Stabilità 2017 (scenario tendenziale del 24 marzo 2017). Per il periodo successivo, sono state confermate le ipotesi strutturali dello scenario EPC-WGA 2015 opportunamente ricordato. Fino al 2016, la spesa per prestazioni sociali è riferita a dati di Contabilità Nazionale. Per il periodo 2017-2020, i valori di previsione sono in linea con quelli sottostanti la previsione del quadro di finanza pubblica. Per l'assistenza di lungo termine, la previsione è effettuata con la metodologia del reference scenario. Per il 2010 sull'istruzione, i dati non scontano la diversa contabilizzazione degli interessi passivi, interamente esclusi dall'aggregato di spesa sanitaria per un importo annuo compreso fra i 250-300 milioni. L'aggregato comprende i livelli di istruzione ISCED 1-8 secondo la classificazione OECD (ISCED 2011 level). Non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (pre-primary). Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze con i valori presentati in tabella.

Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

La componente socio-assistenziale della spesa pubblica per assistenza di lungo corso è composta per circa 4/5 dalle indennità di accompagnamento e per circa 1/5 dalle prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale²³. Dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, la componente socio-assistenziale della spesa per LTC presenta un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,5 per cento nel 2060.

La proiezione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL passa dallo 0,7 per cento del 2010 allo 0,9 per cento del 2016, per poi scendere gradualmente ed attestarsi su un valore di circa 0,6 fino alla fine dell'orizzonte previsivo.

La proiezione della spesa per istruzione in rapporto al PIL²⁴ presenta un andamento gradualmente decrescente che si protrae per circa un quindicennio. A

²³ Per maggiori dettagli, cfr. Ministero dell'economia e delle finanze-RGS (2016), Rapporto n. 17, capitolo 4.

²⁴ La definizione di spesa per istruzione concordata in ambito EPC-WGA comprende i livelli di istruzione ISCED da 1 a 8 secondo la classificazione ISCED 2011, escludendo la scuola dell'infanzia (pre-primary), che

partire dal 2021 tale riduzione è essenzialmente trainata dal calo degli studenti indotto dalle dinamiche demografiche. Il rapporto riprende a crescere leggermente nella parte finale del periodo di previsione attestandosi attorno al 3,6 per cento nel 2060.

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 elevato²⁵.

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 amministrativa²⁶. Inoltre, a partire dal 2013 il calcolo dei coefficienti di trasformazione²⁷ al 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 normativo²⁸.

corrisponde al livello ISCED 0, e la formazione permanente (Cfr. European Commission, Special Report n° 1/2006). L'aggregato di spesa è costruito sui dati di fonte UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE) (Cfr. European Commission, *The 2015-Ageing Report: Underlying Assumptions and Projecting Methodologies*, 2014). La previsione recepisce i dati UOE aggiornati all'anno finanziario 2013; per i due anni successivi i dati di spesa sono stimati sulla base dei tassi di variazione delle componenti di spesa pubblica per istruzione desunte dalla classificazione Cofog articolata per funzioni e categorie economiche.

²⁵ 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 nel Programma di Stabilità del 2012.

²⁶ 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 previsioni demografiche ISTAT, il predetto obiettivo potrebbe essere assicurato già dal 2019.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

Con la legge di Bilancio 2017-2019²⁹ sono state adottate misure³⁰ dirette a aumentare i trattamenti pensionistici in essere per pensioni di importo complessivamente pari o inferiori a 2 volte il Trattamento Minimo (TM) INPS (tramite la c.d. 14-sima) e a facilitare l'uscita anticipata rispetto ai generali requisiti di accesso al pensionamento. Tali misure, tuttavia, non modificherebbero l'impianto strutturale del sistema pensionistico così come disegnato sulla base delle regole introdotte da ultimo con la L. n.214/2011. Difatti, nel presupposto che, come già ipotizzato in sede di Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017 e anche nelle valutazioni di seguito rappresentate, l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie, le predette misure hanno un impatto crescente in termini di maggiore incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL fino a 0,14 punti percentuali di PIL nel 2021³¹ per poi attestarsi nel periodo di previsione attorno a 0,1 punti percentuali di PIL l'anno. 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 il 1/3 alla riforma introdotta con la L. n.214/2011 e, per la restante quota agli altri interventi.

Gli scenari demografici e macroeconomici di medio-lungo periodo adottati nelle presenti elaborazioni sono coerenti con quelli adottati nel Programma di Stabilità 2016, al netto dei necessari aggiornamenti di breve periodo. Essi non tengono conto delle nuove previsioni demografiche e dei nuovi scenari economici che saranno adottati in ambito EPC-WGA nell'aggiornamento triennale del Rapporto sull'Invecchiamento. Da tali revisioni potrebbero derivare peggioramenti negli indicatori di sostenibilità di medio-lungo periodo della spesa

approvato in sede di

²⁹ Legge n. 232/2016.

³⁰ In particolare nella legge n. 232/2016 (legge di Bilancio 2017-2019) le misure in materia pensionistica, con effetti sull'aggregato di spesa in esame, in sintesi prevedono:

a) per i pensionati in essere:

a1) un aumento dell'importo della c.d. 14sima (del 30%) per i pensionati con reddito fino a 1,5 volte il trattamento minimo (TM), pari a 753 euro mensili nel 2017, e l'estensione della stessa nel suo importo originario ai pensionati con reddito compreso tra 1,5 volte il TM e 2 volte il TM (tra 753 euro e 1.004 euro mensili nel 2017);

b) per i futuri pensionati:

b1) agevolazioni per l'accesso al pensionamento per i lavoratori con anzianità contributive in più gestioni prevedendo il cumulo dei periodi assicurativi senza oneri aggiuntivi per gli stessi;

b2) potenziamento delle agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori sottoposti ai c.d. lavori usuranti. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate;

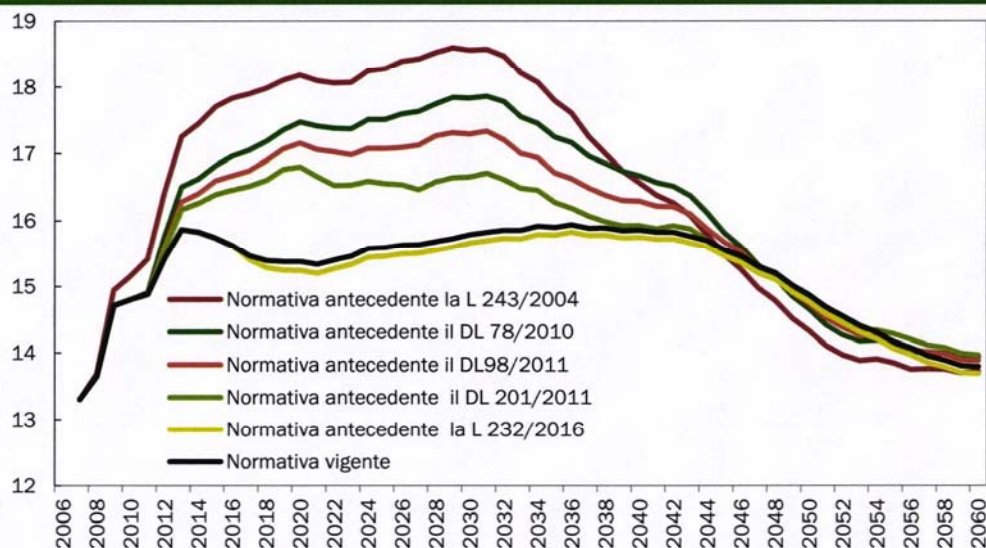
b3) agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori c.d. precoci (con almeno 1 anno di lavoro effettivo prima dei 19 anni) prevedendo una riduzione del requisito contributivo indipendente dall'età anagrafica di 1 anno e 10 mesi per gli uomini e di 10 mesi per le donne (per le donne già a normativa vigente il requisito contributivo è inferiore di 1 anno a quello degli uomini). Tale riduzione è limitata a determinate categorie (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, lavoratori dediti ad attività usuranti e/o particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni). Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate;

Infine è prevista, nell'ambito di una razionalizzazione delle risorse già programmate, anche l'estensione sul piano temporale del meccanismo delle salvaguardie pensionistiche (c.d. ottava salvaguardia) al fine di portare a conclusione tale programma di gradualità nel processo di innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento. Sempre nell'ottica di portare a conclusione la relativa sperimentazione è estesa la possibilità di accesso al pensionamento con i requisiti agevolati previsti dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 243/2004 (c.d. "opzione donna") alle lavoratrici nate nell'ultimo trimestre del 1958 (se dipendenti) o nell'ultimo trimestre del 1957 (se autonome).

³¹ Tale effetto non include gli oneri relativi all'indennità c.d. APE sociale, in quanto la stessa non si sostanzia in una prestazione pensionistica ma in un'indennità assistenziale comunque registrata nell'ambito della complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro (D62).

pensionistica nella misura in cui fossero ridotte le proiezioni di popolazione e di produttività totale dei fattori.

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



Note: Lo scenario EPC-WGA Baseline recepisce, nel breve periodo, le indicazioni del quadro tendenziale dell'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2017.

Fonte: Modello di previsione di lungo periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Gli indicatori di sostenibilità fiscale

Gli indicatori di medio e lungo periodo (S1 e S2) consentono di valutare l'impatto delle passività implicite connesse all'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale di medio-lungo periodo.

L'indicatore di medio periodo, S1, misura l'aggiustamento del saldo primario strutturale da realizzare in termini cumulati nei cinque anni successivi all'ultimo anno di previsione del DEF 2017, in modo da garantire, se mantenuta costante negli anni successivi, di raggiungere un livello di debito/PIL pari al 60 per cento entro il 2031, e ripagare i costi di invecchiamento. L'indicatore di sostenibilità di lungo periodo, S2, mostra l'aggiustamento fiscale in termini di saldo primario strutturale che, se realizzato e mantenuto dall'ultimo anno di previsione di questo documento in poi, consentirebbe di conservare l'equilibrio intertemporale di bilancio su un orizzonte infinito.

Entrambi gli indicatori sono basati sulle previsioni di crescita e di saldi di bilancio programmatici del DEF 2017, e incorporano le proiezioni a medio-lungo termine delle spese connesse all'invecchiamento. Più alti e positivi i valori degli indicatori di sostenibilità S1 e S2, maggiore è l'aggiustamento fiscale necessario e quindi il rischio di sostenibilità. A parità di altre condizioni, più alta è la proiezione delle spese connesse all'invecchiamento e più difficile risulta il mantenimento del vincolo di bilancio intertemporale, poiché si richiederebbero avanzi primari molto consistenti.

La Tavola IV.5 riporta i risultati degli indicatori S1 e S2 e delle rispettive componenti per gli ultimi Programmi di Stabilità e per il recente Fiscal Sustainability Report³². Per il 2017, si evidenzia un peggioramento del valore di S1 rispetto ai documenti programmatici precedenti. La scomposizione di S1 per sotto-componenti mostra che il valore relativo alla misura dello sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello di partenza si mantiene negativo (e pari a 2,8 punti di PIL). Pertanto, sulla base di questa componente, gli obiettivi programmatici del Governo espressi in termini di avanzo primario strutturale sarebbero sufficienti a stabilizzare il debito al livello del 2020, controbilanciando sia le tendenze all'aumento che possono scaturire dalle spese connesse all'invecchiamento sia il cumulo della spesa per interessi. Per contro, la componente che incide negativamente sull'indicatore è quella che misura l'aggiustamento necessario per ridurre il rapporto debito/PIL dal suo livello iniziale al 60 per cento nel 2031. Tale componente presuppone un aggiustamento fiscale pari al 5,6 per cento del PIL. Il valore complessivo dell'indicatore è 3,9 per cento, superiore alla soglia di 2,5, al di sopra della quale un paese è considerato ad alto rischio nel medio periodo.

TAVOLA IV.5: INDICATORI DI SOSTENIBILITÀ (punti di PIL)

	DEF 2017	2015 Sustainability Report	DEF 2016	DBP 2015	DEF 2015
Indicatore S1					
Aggiustamento totale	3,9	4,2	2,9	1,7	1,9
di cui:					
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-2,8	-1,4	-2,3	-3,1	-2,9
Per il ritardo dell'aggiustamento	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0
Per raggiungere il target del 60%	5,6	5,1	5,0	4,7	4,7
Per costi di invecchiamento	0,3	-0,2	0,1	0,1	0,1
Indicatore S2					
Aggiustamento totale	-1,9	-0,9	-1,5	-2,4	-2,2
di cui:					
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-2,0	-0,8	-1,6	-2,4	-2,2
Per costi di invecchiamento	0,1	-0,1	0,1	0,0	-0,1
Fonte: Elaborazione MEF					

³² European Commission, 2016, Fiscal Sustainability Report 2015, Institutional Papers 18. January 2016. Disponibile su: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/ip018_en.htm

FOCUS

L'indicatore di sostenibilità fiscale di medio periodo S1

L'indicatore di sostenibilità fiscale di medio periodo S1, calcolato sulla base dei dati sottostanti al DEF 2017 risulta essere, per l'Italia, pari a 3,9 per cento e colloca le finanze pubbliche in un'area di alto rischio secondo la definizione della Commissione. Rispetto ai valori pubblicati nei documenti programmatici precedenti (DEF 2016) si assiste ad un deterioramento di circa 1,0 punto percentuale che, tuttavia, non può essere spiegato solamente sulla base dell'aggiornamento degli obiettivi di bilancio del Governo. Per comprendere appieno le ragioni di tale peggioramento è necessario anche analizzare le modifiche metodologiche riguardanti il calcolo dell'indicatore S1 che si sono susseguite fin dal 2009 e scomporre l'indicatore nelle sue componenti di base.

Secondo la metodologia di calcolo di S1 pubblicata nel Fiscal Sustainability Report³³ del 2009, l'obiettivo dell'indicatore era quello di misurare il gap tra la posizione fiscale corrente espressa in termini strutturali e quella richiesta per raggiungere il target di debito del 60 per cento del PIL nel 2060, tenendo in considerazione l'impatto delle spese legate all'invecchiamento della popolazione. Nel Rapporto si affermava che la scelta del target di debito/PIL per l'indicatore S1 era in linea con la soglia di debito riportata nel Trattato e, soprattutto, che l'anno target era stato scelto per essere abbastanza lontano da permettere di analizzare l'impatto dell'invecchiamento in modo significativo, pur rimanendo all'interno di un orizzonte alla portata degli attuali contribuenti e responsabili politici³⁴.

Nel Fiscal Sustainability Report³⁵ del 2012, la definizione di S1 è stata modificata. Nelle intenzioni della Commissione Europea, S1 doveva essere concepito come un indicatore di sostenibilità del debito di medio periodo in cui lo sforzo fiscale da realizzare, tenendo in considerazione l'impatto delle spese legate all'invecchiamento, doveva essere tale da permettere di centrare il target di debito del 60 per cento del PIL non nel 2060 ma nel 2030. Secondo la nuova definizione dell'indicatore S1, lo sforzo fiscale doveva essere introdotto in modo lineare e crescente a partire dall'ultimo anno di previsione delle forecast della Commissione Europea (o in quelle nazionali) fino al 2020 e poi sostenuto in modo costante per i successivi dieci anni.

Nonostante nel Sustainability Report del 2012 si continuasse ad affermare, in linea con il Rapporto precedente, che la scelta dell'orizzonte temporale al 2030 era tale da consentire di avere un intervallo sufficientemente lungo tale da permettere di analizzare l'impatto delle spese legate all'invecchiamento³⁶, l'accorciamento dell'orizzonte di convergenza dell'indicatore S1 ha reso più difficoltoso il raggiungimento del target del 60 per cento del PIL, soprattutto per i paesi con finanze pubbliche sostenibili ma con un alto livello di debito di partenza.

Nel Fiscal Sustainability Report³⁷ del 2015, pubblicato nel gennaio 2016, la metodologia per la derivazione di S1 è stata nuovamente profondamente modificata. Mentre anche in questo rapporto si ricorda che il target di debito deve essere spostato in avanti in modo da permettere "un'adeguata analisi dell'impatto dell'invecchiamento", il periodo di calcolo per S1 è tenuto costante al 2030. Per contro, l'aggiustamento lineare e crescente non deve più concludersi entro il 2020 come nella metodologia utilizzata nel Sustainability Report del

³³ European Commission, 2009, Sustainability Report 2009, European Economy 9, (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15998_en.pdf)

³⁴ Si veda pagina 11 del Fiscal Sustainability Report 2009 secondo cui: "The choice of the debt target for the S1 indicator is in line with the debt threshold in the Treaty. The timescale has been chosen to be long enough to allow the impact of ageing to be analysed in a meaningful way, while still remaining within the sights of current taxpayers and policy makers."

³⁵ European Commission, 2012, Fiscal Sustainability Report 2012, European Economy 8 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf).

³⁶ Si veda pagina 4 del Fiscal Sustainability Report del 2012 secondo cui: "The timescale has been chosen to be long enough to allow the impact of ageing to be analysed in a meaningful way, while still remaining within the sights of current taxpayers and policy makers."

³⁷ European Commission, 2016, Fiscal Sustainability Report 2015, Institutional Paper 018. (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf)

2012, ma deve durare cinque anni partendo dall'anno successivo all'ultimo anno di forecasts. Pertanto, nel caso delle prossime Spring forecast della Commissione, che coprono l'orizzonte fino al 2018, il periodo di aggiustamento fiscale lineare e crescente necessario per il calcolo di S1 si apre nel 2019 e si chiude nel 2023.

La questione dell'orizzonte temporale di convergenza al debito target al 60 per cento e della durata dello sforzo fiscale lineare e crescente è molto rilevante ai fini della confrontabilità tra diversi esercizi di previsione dell'indicatore S1 e delle raccomandazioni di carattere fiscale che questo indicatore produce. Infatti, dal Rapporto del 2012 ad oggi, l'anno per il conseguimento del debito target è rimasto sempre invariato (2030) mentre l'orizzonte per l'applicazione del calcolo di S1 si è sostanzialmente accorciato. Tutto ciò ha fortemente peggiorato i risultati di S1 e aumentato il bias nel suo funzionamento in quanto lo sforzo fiscale deve: (1) essere applicato gradualmente per cinque anni, aumentando il costo del ritardo nell'aggiustamento, e (2) essere applicato in modo costante per un numero inferiore di anni rispetto ai dieci previsti nel Rapporto del 2012. A fronte di tali meccanismi sfavorevoli connaturati all'attuale definizione e applicazione dell'indicatore S1, nel Rapporto del 2015, la Commissione ha ulteriormente esacerbato i meccanismi di correzione dell'indicatore S1 abbassando discrezionalmente la soglia che segnala un alto rischio per le finanze pubbliche dal 3 per cento dei rapporti precedenti al 2,5 per cento.

Nel suo recente rapporto di monitoraggio sulla sostenibilità del debito, pubblicato nel gennaio 2017³⁸, la Commissione europea ha iniziato a riconoscere il problema dell'orizzonte temporale per il calcolo dell'indicatore S1 e ha esteso l'anno target al 2031. Tuttavia, tale misura è insufficiente a superare le limitazioni metodologiche dell'attuale indicatore e la sua connaturata caratteristica a inasprire lo sforzo fiscale richiesto.

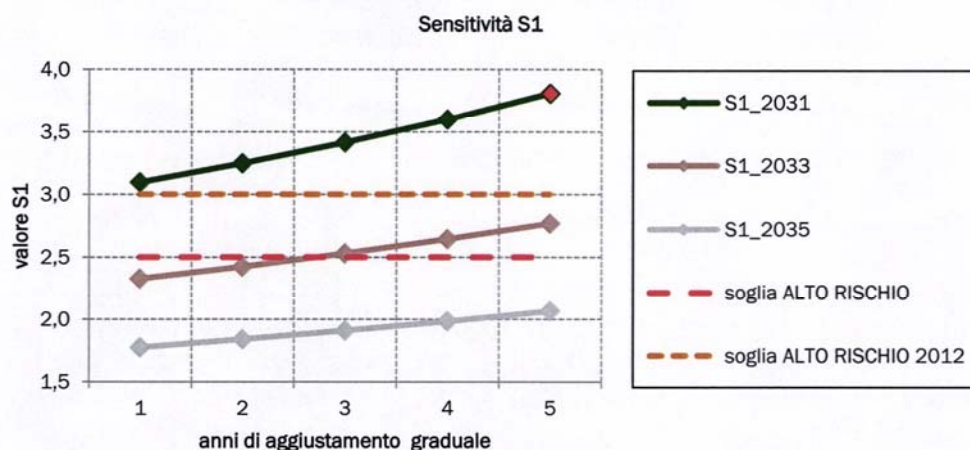
E' quindi evidente che a causa delle frequenti revisioni nella definizione dell'indicatore e del progressivo accorciamento dell'orizzonte temporale per il calcolo, il confronto tra i risultati di S1 in anni e documenti diversi può essere molto difficoltoso e può portare a conclusioni inaccurate o non plausibili.

In costanza dell'attuale metodologia, i risultati di S1 dipendono fortemente dal numero di anni ipotizzati per il ritardo nell'aggiustamento (ad oggi, cinque) e dal numero di anni restanti fino alla convergenza verso il target del 60 per cento del rapporto debito/PIL. Mentre l'aumento del numero di anni restanti fino al target diminuisce lo sforzo fiscale annuale necessario a consentire una riduzione permanente del rapporto debito/PIL e migliora il risultato dell'indicatore S1, un maggiore numero di anni di ritardo nell'aggiustamento peggiora il valore dell'indicatore in quanto presuppone che, a parità dell'anno di convergenza al target, venga effettuato un maggiore sforzo fiscale in un numero (minore) di anni restanti.

Per analizzare nel dettaglio la dinamica dell'indicatore e la sua sensitività rispetto agli anni di aggiustamento e/o rispetto all'anno target per raggiungere il livello del 60 per cento del rapporto debito/PIL, il grafico sottostante evidenzia i valori dell'indicatore S1 per l'Italia al variare del numero di anni di ritardo per l'aggiustamento fiscale (sull'asse orizzontale) e al variare dell'anno target per il raggiungimento dell'obiettivo del 60 per cento del rapporto debito/PIL. Sono inoltre riportate le soglie che segnalano un alto rischio per la sostenibilità di medio periodo pubblicate nel Fiscal Sustainability Report 2012 (3 per cento) e nel Fiscal Sustainability Report 2015 (2,5 per cento).

È evidente che, *coeteris paribus*, il numero di anni di ritardo per l'aggiustamento fiscale è un indicatore direttamente proporzionale al valore di S1: se l'aggiustamento fiscale non prevede un periodo di ritardo (il numero di anni di ritardo è 1), l'indicatore è sensibilmente inferiore al caso in cui il periodo di ritardo si protragga per cinque anni.

³⁸ European Commission, 2017, Debt Sustainability Monitor 2016
(https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/debt-sustainability-monitor-2016_en)

SENSITIVITÀ DELL'INDICATORE S1

Fonte: Elaborazioni MEF.

La serie calcolata con i dati sottostanti al DEF (S1DEF) è affiancata da due serie alternative (S1_2033 e S1_2035) nelle quali vengono utilizzati gli stessi dati, ma con l'obiettivo di portare il debito al 60 per cento del PIL rispettivamente nel 2033 e nel 2035. Come si evince dal grafico, l'allungamento dell'orizzonte di previsione per la convergenza al target produce un consistente miglioramento dell'indicatore, a parità di altre condizioni. Il passaggio dal 2031 al 2035 come anno target migliora l'indicatore di 1,8 punti percentuali se il periodo di ritardo per l'aggiustamento fiscale è mantenuto su 5 anni, e di 1,3 punti percentuali se il periodo di ritardo per l'aggiustamento fiscale fosse ridotto ad un anno.

Mentre la serie con il 2031 come anno target si colloca interamente sopra alla soglia di rischio alto, la serie con anno target il 2035 si colloca interamente al di sotto della soglia del 2,5 per cento, ovvero alla soglia del rischio alto prevista dal più recente *Fiscal Sustainability Report*. Con un orizzonte al 2033, per contro, la serie si colloca interamente sotto alla soglia del 3 per cento prevista dal *Fiscal Sustainability Report* del 2012, e solo leggermente al di sopra della soglia del 2,5 per cento prevista dal *Fiscal Sustainability Report* più recente. In conclusione, nonostante la soglia sia stata inasprita dopo il 2012, se l'anno target per il debito venisse adattato al proposito iniziale della metodologia, che è quello di garantire un lasso di tempo sufficientemente lungo all'aggiustamento e al calcolo delle componenti legate ai costi di invecchiamento, l'indicatore S1 fornirebbe per l'Italia indicazioni di rischio medio sulla sostenibilità delle finanze pubbliche e non, come è attualmente, di alto rischio.

Per contro, il valore complessivo dell'indicatore S2 è pari a -1,9 per cento, inferiore alla soglia di 2, sotto alla quale un paese è considerato a basso rischio nel lungo periodo. Per quanto riguarda le sotto-componenti di S2, il valore relativo alla componente che misura lo sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello del 2020, si mantiene negativo (pari a -2 punti di PIL) *coeteris paribus*, segnalando la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste, di fare fronte al cumulo della spesa per interessi in rapporto al PIL attesa nel lungo periodo. La componente che misura l'ulteriore aggiustamento necessario a far fronte all'aumento delle spese legate all'invecchiamento della popolazione, comune sia all'indicatore S2 sia a S1, si mantiene su valori prossimi allo zero segnalando il fatto che tali costi, a seguito

delle riforme effettuate, sarebbero pienamente sotto controllo. In conclusione, il consolidamento fiscale programmato dal Governo nel breve periodo può considerarsi adeguato a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e nel lungo periodo.

L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo

L'analisi di sensitività presentata di seguito illustra alcuni scenari che contengono *shock* di natura demografica, macroeconomica e fiscale. Lo scopo dell'esercizio è duplice: da un lato, valutare la robustezza della previsione del rapporto Debito/PIL nel lungo periodo nello scenario di riferimento a fronte dell'incertezza che lo caratterizza e, dall'altro, verificare sotto quali ipotesi di riforma e in base a quali condizioni di bilancio la sostenibilità del debito nel lungo periodo possa essere garantita o, viceversa, messa a rischio.

Gli scenari che seguono, quindi, replicano le ipotesi sottostanti gli esercizi di sensitività presentati nell'ultimo *2015 Ageing Report* della Commissione Europea. In linea con la metodologia utilizzata dalla Commissione Europea, lo scenario di base per la proiezione del rapporto debito/PIL fino al 2060 assume che le entrate fiscali si mantengano costanti in rapporto al PIL, al livello programmato per il 2020, lungo tutto l'orizzonte di previsione. La spesa pubblica, invece, varia in funzione della dinamica delle spese connesse con l'invecchiamento della popolazione descritte sopra. Il deflatore del PIL converge al 2,0 per cento dal 2023, anno in cui si chiude l'*output gap*, e il tasso di interesse reale, partendo dal livello del 2020, converge al 3,0 per cento in dieci anni³⁹. Sulla base di queste assunzioni, il rapporto debito/PIL dello scenario programmatico del DEF viene proiettato fino al 2060. Come mostrato di seguito, le proiezioni di lungo periodo del debito/PIL nello scenario di riferimento presentano una dinamica decrescente che prevede che il debito scenda al di sotto del 60 per cento del PIL nel 2052.

Oltre al confronto tra uno scenario di base e scenari alternativi che presentano *shock* di natura demografica, macroeconomica e fiscale, si presentano in seguito i risultati relativi ad uno scenario di rischio in cui l'impatto dei fattori non demografici imprime un'ulteriore pressione sulla dinamica attesa della spesa sanitaria e della spesa per l'assistenza agli anziani e ai disabili a lungo termine (LTC).

Simulazioni rispetto alle variabili demografiche

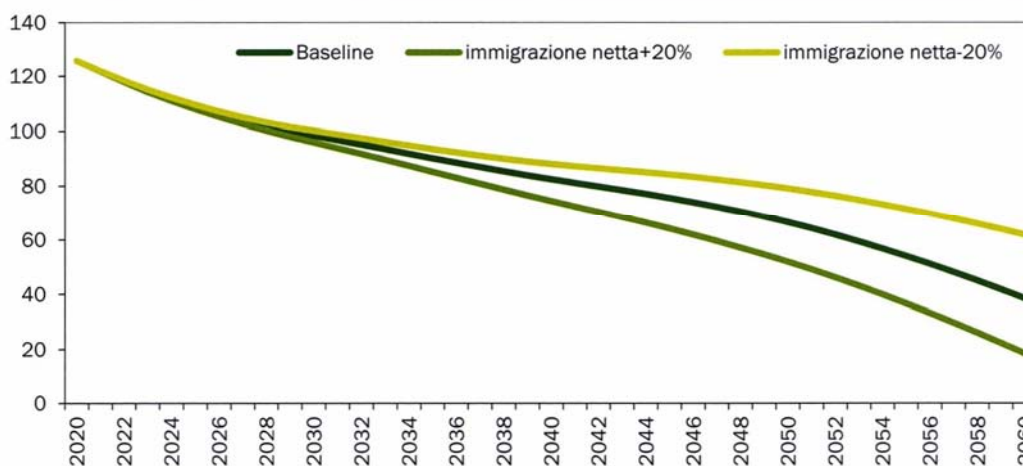
L'invecchiamento della popolazione rappresenta uno degli aspetti più critici che l'Italia dovrà affrontare nel corso dei prossimi decenni. A questo riguardo, assume particolare importanza valutare adeguatamente il peso dei flussi migratori attesi misurando il loro impatto sulle finanze pubbliche italiane. In linea con le ipotesi concordate in seno ad EPC-WGA e sulla base di uno scenario demografico elaborato *ad hoc* da Eurostat, l'esercizio ipotizza due scenari alternativi per il periodo 2020-2060: i) una diminuzione del 20 per cento del flusso netto medio

³⁹ European Commission-Economic Policy Committee, The 2015-Ageing Report: Underlying assumptions and Projection Methodologies.

annuo di immigrati rispetto all'ipotesi base, a partire dal 2021; e ii) un aumento del 20 per cento del flusso netto di immigrati, ancora a partire dal 2021.

L'evoluzione del debito pubblico nei due scenari alternativi è confrontata con quella dello scenario di riferimento nella Figura IV.7. A parità di saldo primario strutturale programmato dal Governo al 2020 e dato il livello del debito iniziale di partenza, un aumento del flusso migratorio del 20 per cento a partire dal 2021 permetterebbe di diminuire sensibilmente il rapporto debito/PIL rispetto al *baseline*, attestandosi poco al di sopra del 18 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione, mentre una diminuzione del flusso migratorio dal 2021 avrebbe un effetto simmetrico. Il rapporto debito/PIL continuerebbe a decrescere ma a ritmi meno sostenuti, attestandosi nel 2060 su livelli di poco al di sopra il 60 per cento del PIL.

FIGURA IV.7: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO/RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Simulazioni rispetto alle variabili macroeconomiche

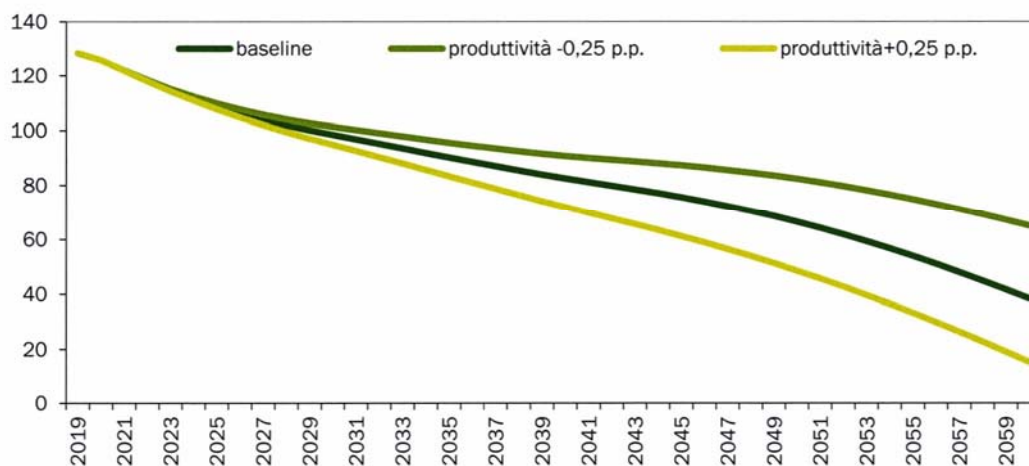
L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto a ipotesi alternative su dinamiche più o meno favorevoli della produttività del lavoro, del tasso di occupazione totale e del tasso di attività, quest'ultimo con riferimento particolare ai lavoratori anziani.

Relativamente alla produttività, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui si assume che la crescita della produttività del lavoro sia, rispettivamente, più alta o più bassa di 0,25 punti percentuali (a regime dal 2025) rispetto al dato dello scenario di base.

L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della produttività risulta abbastanza ridotto nel breve e medio periodo ma diviene consistente su un orizzonte più lungo, in quanto accelera (o rallenta) significativamente il calo del rapporto debito/PIL (Figura IV.8). Nel 2060, in caso di bassa produttività, il rapporto debito/PIL si attesterebbe su un valore di circa il

65 per cento, mentre nel caso di alta produttività nel 2060 il rapporto arriverebbe a circa il 15 per cento del PIL.

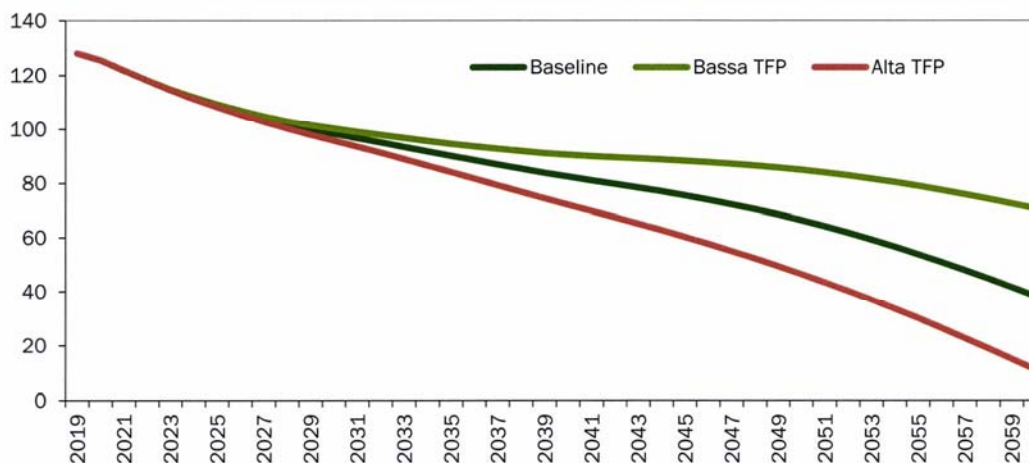
FIGURA IV.8: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

In alternativa, si è ipotizzato, a partire dal 2021, un aumento/riduzione graduale del tasso di variazione della *Produttività Totale dei Fattori* (TFP - *Total Factor Productivity*) rispetto al *baseline*, fino al 20 per cento a decorrere dal 2035. Nel caso di alta TFP, il debito è previsto ridursi progressivamente fino ad arrivare poco al di sopra dell'11 per cento per cento nel 2060; nel caso di bassa TFP, invece, il debito presenta un profilo stabile o in leggera crescita e molto superiore al *baseline*, anche se negli anni finali dell'orizzonte di previsione il profilo è previsto tornare a decrescere leggermente, fino a raggiungere un valore di poco superiore al 70 per cento del PIL.

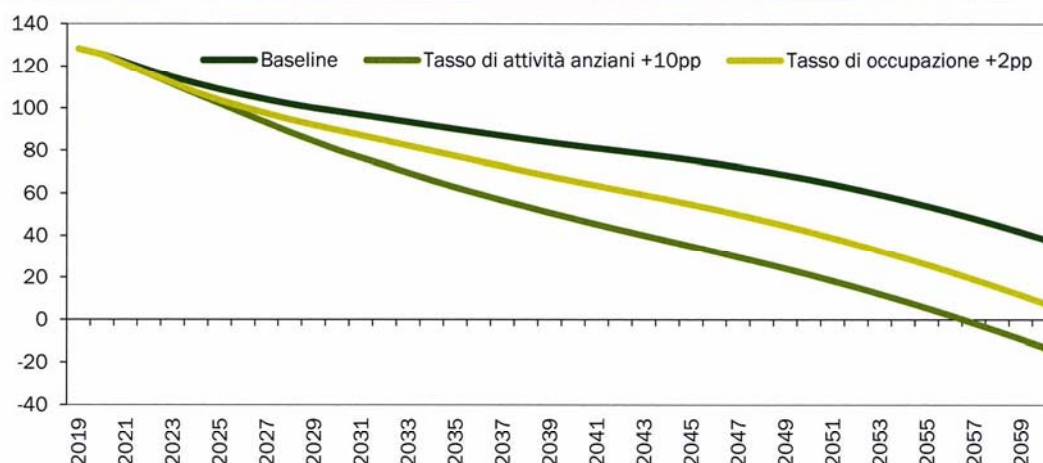
FIGURA IV.9: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITA' TOTALE DEI FATTORI (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 20-64, a partire dal 2021, venga aumentato gradualmente rispetto all'ipotesi base fino a 2 punti percentuali a decorrere dal 2025. Sotto tale scenario, la dinamica del rapporto debito/PIL presenta un profilo decrescente e inferiore al *baseline*, che migliorerebbe leggermente già dai primi anni di simulazione e via via in modo più significativo nel lungo periodo (Figura IV.10).

FIGURA IV.10: SENSITIVITA' ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, TASSO DI OCCUPAZIONE E TASSO DI ATTIVITA' DEGLI ANZIANI (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Considerando, invece, a partire dal 2021, un incremento graduale del tasso di attività dei lavoratori anziani fino a 10 punti percentuali nella fascia di età 55-74 a decorrere dal 2030 rispetto a quanto previsto nell'ipotesi di base, la curva del rapporto debito/PIL si sposterebbe verso il basso già a partire dal 2030 (Figura IV.10) e manterrebbe un profilo decrescente fino a raggiungere valori negativi dal 2057 e fino alla fine dell'orizzonte di previsione.

Simulazioni rispetto a uno scenario di rischio nella spesa sanitaria e per assistenza

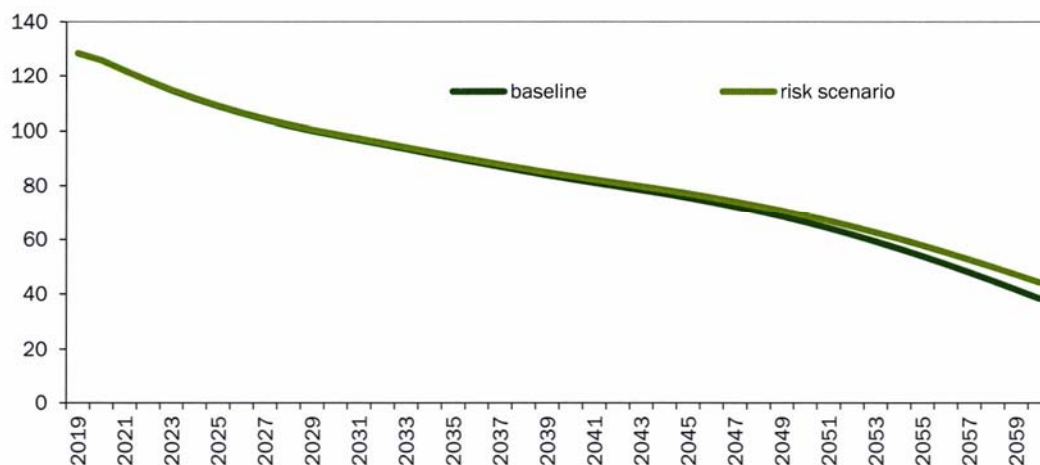
Mutuando dalla Commissione Europea la metodologia del cosiddetto scenario di rischio, in questa sezione sono valutati gli effetti sul debito derivanti dall'applicazione di ipotesi alternative sulla dinamica della spesa sanitaria e per assistenza a lungo-termine agli anziani e disabili (LTC). Tale scenario si differenzia da quello di base per alcune ipotesi più stringenti relativamente ai fattori non demografici⁴⁰, applicate a partire dal 2021.

Ne risulta che nello scenario di rischio nel medio periodo l'andamento del rapporto debito/PIL peggiorerebbe solo lievemente, poiché presenterebbe una

⁴⁰ In particolare, si assume che: i) per la componente *acute care*, l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro-capite sia posta pari a 1,3 (anziché 1,1 come nel *reference scenario*) all'inizio del periodo di previsione e converga ad 1 nel 2060; ii) per la componente di *long term care*, con l'esclusione delle prestazioni monetarie, si ipotizza la convergenza del profilo del costo per percettore per età a quello della media europea (UE a 27 paesi), solo nel caso in cui risulti inferiore.

dinamica sostanzialmente analoga a quella del baseline fino al 2045 e superiore di circa 6 punti di PIL alla fine dell'orizzonte di previsione.

FIGURA IV.11: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI DELLA SPESA SANITARIA NEL RISK SCENARIO (in percentuale del PIL)

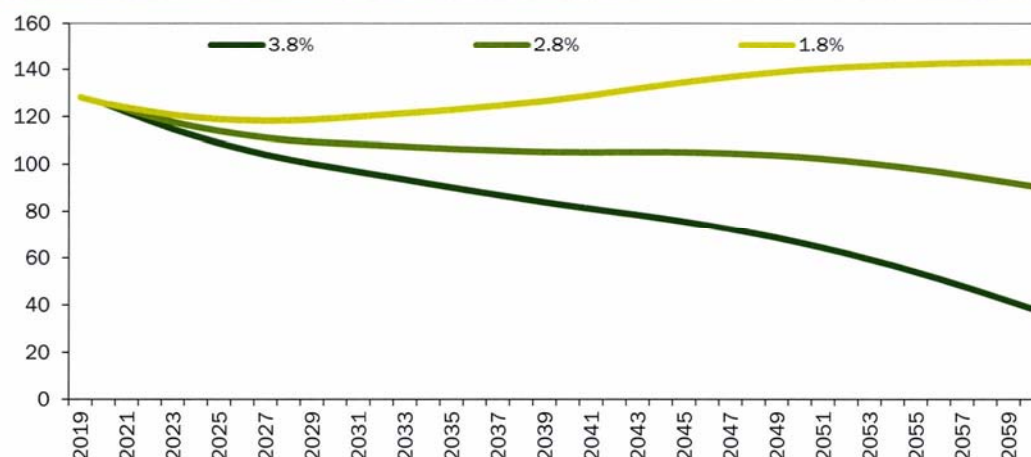


Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Simulazioni rispetto all'avanzo primario

Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario nel 2020. A tale fine, il valore dell'avanzo primario nello scenario di base del DEF, pari al 3,8 per cento del PIL nel 2020, è diminuito di 1 e di 2 punti percentuali, scendendo, rispettivamente, al 2,8 e 1,8 per cento del PIL (Figura IV.12).

FIGURA IV.12: SENSITIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2020 già per livelli al di sotto del 3,0 per

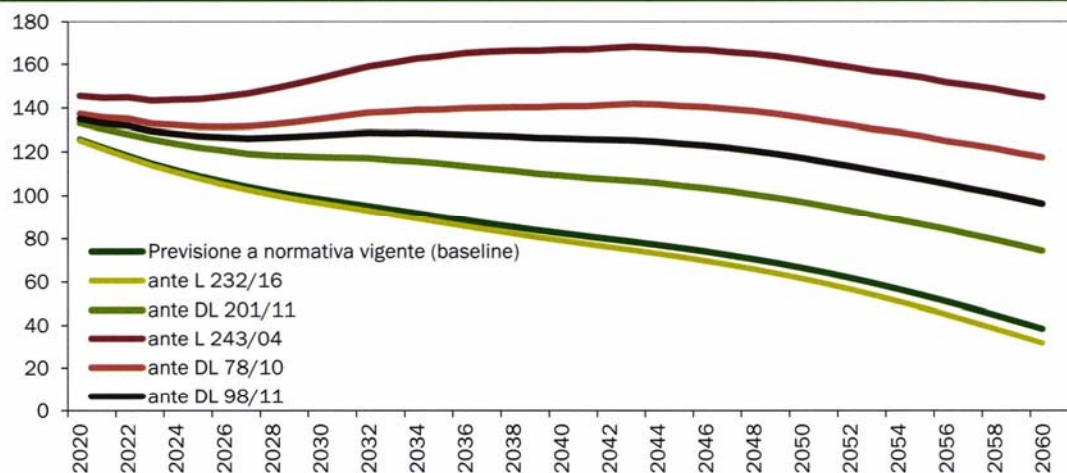
cento del PIL. Si osserva infatti che, per un livello iniziale dell'avanzo primario pari al 2,8 per cento del PIL, il debito presenta un profilo superiore al baseline ma sostanzialmente piatto fino al 2050 e poi decrescente, attestandosi intorno al 90 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione. Valori dell'avanzo primario al di sotto del 2,0 per cento del PIL causerebbero invece la salita del rapporto debito/PIL che, nel lungo periodo, aumenterebbe rispetto al livello di partenza, fino a raggiungere il 143 per cento nel 2060. Da queste simulazioni appare evidente come la sostenibilità del debito richieda il mantenimento di ampi avanzi primari nel corso del tempo.

Simulazioni rispetto alle riforme pensionistiche

I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, a meno di avanzi primari significativamente ridotti rispetto alle previsioni attuali e pur in presenza di rischi sulle previsioni, gli obiettivi di bilancio programmati dal Governo fino al 2020 garantirebbero la sostenibilità delle finanze pubbliche italiane anche in condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti da quelle sottostanti lo scenario di base. Occorre tuttavia evidenziare che le conclusioni sulla sostenibilità delle finanze pubbliche italiane non possono prescindere dagli effetti finanziari attribuibili all'intensa stagione di riforme previdenziali dell'ultimo ventennio. Tali riforme hanno significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione e a tenere sotto controllo la dinamica attesa del rapporto debito/PIL.

A questo proposito, la figura IV.13 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino all'ultimo intervento approvato con la Legge di Bilancio del 2017⁴¹, sulla base di un esercizio controfattuale che ridetermina il livello iniziale del debito e dell'avanzo primario nell'ipotesi di assenza della riforma pensionistica considerata.

FIGURA IV.13: L'IMPATTO DELLE RIFORME SUL RAPPORTO DEBITO/PIL (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

⁴¹ Legge n.232/2016

Al netto delle misure approvate con la Legge di Bilancio 2017, tutti i precedenti interventi di riforma, dal 2004 in poi, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una progressiva riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto alle previsioni a legislazione previgente, impattando pertanto sul valore attuale dei flussi di spesa attesi (cfr. riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate a partire dal 2004, il rapporto debito/PIL, dopo una fase di aumento di circa 20 punti di PIL provocato dal progressivo pensionamento delle generazioni del *baby boom*, comincerebbe a ridursi solo dopo il 2050 attestandosi su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti di tutte le riforme successivamente implementate.

FOCUS**Garanzie concesse dallo Stato**

Al 31 dicembre 2016 lo stock di garanzie concesse dallo Stato ha raggiunto circa 39,7 miliardi, pari al 2,4 per cento del PIL. L'aumento di circa 3,7 miliardi rispetto l'anno precedente è ascrivibile alle maggiori garanzie a favore delle piccole e medie imprese e a quelle a favore delle famiglie per la prima casa. Le garanzie concesse ad istituti di credito a seguito della crisi finanziaria sono rimaste invariate rispetto al 2015 e ammontano a circa 6,4 miliardi, pari allo 0,4 per cento del PIL.

GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)

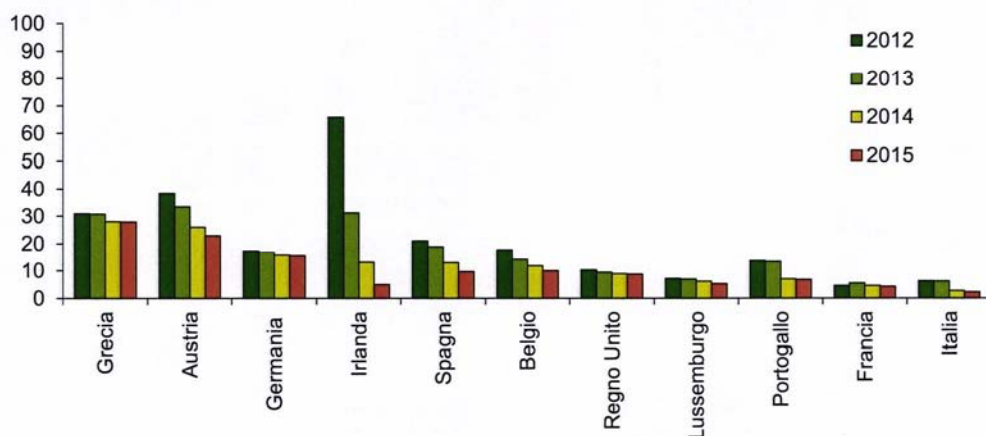
	2016	
	Livello	in % del PIL
Stock garanzie	39.676	2,4
di cui: settore finanziario	6.421	0,4

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

- *Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese.* È uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che fruisce della garanzia dello Stato e opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2016, il debito residuo garantito risulta pari a circa 20.226 milioni.
- *TAV S.p.A.* Il Ministero dell'Economie e delle Finanze garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. nei confronti della TAV S.p.A., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fideiussoria finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31 dicembre 2016 il debito residuo garantito risulta pari a circa 1.691 milioni.
- *Aiuti al salvataggio delle imprese.* Tali aiuti comprendono le garanzie concesse dallo Stato alle imprese in amministrazione straordinaria a fronte di debiti contratti con istituzioni creditizie per il finanziamento della gestione corrente e per la riattivazione ed il completamento di impianti, immobili ed attrezzature industriali. Nel corso del 2016 sono state concesse ed escusse garanzie per 5 milioni, sicché il debito residuo garantito alla data del 31 dicembre 2016 risulta pari a zero.

- **Garanzie assunte dalle Amministrazioni locali.** I dati relativi alle garanzie prestate dagli enti locali sono forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari che ne beneficiano. Al 31 dicembre 2016, il debito residuo garantito risulta pari a circa 3.350 milioni.
- **Banche italiane.** Tali garanzie sono concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane relativamente ai titoli obbligazionari emessi dagli istituti di credito. Al 31 dicembre 2016, il debito residuo garantito risulta pari a circa 6.421 milioni.
- **Emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.** Con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 2545027 del 24 dicembre 2015, è stata concessa la garanzia dello Stato sulle emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per un ammontare massimo complessivo di 5 miliardi, al fine di assicurare il reperimento delle risorse per lo svolgimento dell'attività di finanziamento pubblico. Al 31 dicembre 2016, sono state concesse garanzie per l'importo complessivo di 1.500 milioni.
- **Fondo di garanzia per la prima casa** (art. 1, c. 48, lettera c della Legge di Stabilità 2014), che garantisce il 50 per cento dei mutui ipotecari per l'acquisto, la ristrutturazione e l'efficientamento energetico di immobili adibiti ad abitazione principale. Nel 2016, a fronte di 8.667 nuovi finanziamenti erogati dal sistema bancario per complessivi 995 milioni, sono state concesse nuove garanzie pari a circa 498 milioni, per cui le garanzie in essere risultano pari a 610 milioni.
- **Fondo di garanzia per i rischi non di mercato in favore di SACE.** Le garanzie sono concesse per rischi non di mercato in favore di SACE S.p.A. per operazioni riguardanti settori strategici per l'economia italiana ovvero società di rilevante interesse nazionale in termini di livelli occupazionali, di entità di fatturato o di ricadute per il sistema economico produttivo del Paese, che sono in grado di determinare in capo a SACE elevati rischi di concentrazione verso singole controparti, gruppi di controparti connesse o paesi di destinazione e risultano pari a 5.478 milioni. La stima è preliminare in quanto basata su dati disponibili al 30 settembre 2016.
- **Garanzie dello Stato a favore dell'ILVA.** Le garanzie sono concesse su finanziamenti di importo fino a 400 milioni erogati dal sistema bancario in favore dell'organo commissariale di ILVA S.p.A., al fine della realizzazione degli investimenti necessari al risanamento ambientale, nonché di quelli destinati ad interventi a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione. Al 31 dicembre 2016, sono state concesse garanzie per l'intero importo di 400 milioni.

GARANZIE PUBBLICHE nei paesi UE (% del PIL)



Fonte: Eurostat.

Nel confronto con i principali partner europei, nel 2015 l'Italia si conferma tra i paesi con il livello più basso di garanzie pubbliche. Il trend decrescente, comune alla maggior parte dei paesi UE, riflette il progressivo venir meno delle garanzie rivolte al sistema finanziario, che erano risultate consistenti nei paesi più colpiti dalla crisi finanziaria (Irlanda, Austria, Grecia e Spagna). L'Italia risulta tra i paesi che hanno fatto minor ricorso alle garanzie per gestire la crisi finanziaria e già a partire dallo scorso anno, solo una minima quota dello stock complessivo di garanzie è rivolta al settore bancario (circa lo 0,4 per cento del PIL a fronte del 2,2 per cento complessivo nel 2015).

V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA PER I PROSSIMI ANNI

Gli interventi adottati nel 2016

Nel corso del 2016 il Governo ha approvato provvedimenti d'urgenza che hanno riguardato la riforma del sistema bancario cooperativo, la tutela del risparmio e della stabilità finanziaria nel settore creditizio, il sostegno sociale, la proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di Polizia e interventi a favore degli Enti territoriali. Inoltre, sono state disposte specifiche misure per la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici del 2012 e da quelli verificatisi alla fine del 2016 e nel mese di gennaio 2017, nonché disposizioni per rafforzare la coesione sociale in alcune aree del Mezzogiorno.

TAVOLA V.1 EFFETTI NETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
D.L. n. 18/2016 (convertito dalla L. 49/2016)	0	0	0	0	0
D.L. n. 59/2016 (convertito dalla L. 119/2016)	1	0	0	0	0
D.L. n. 67/2016 (convertito dalla L. 131/2016)	21	0	0	0	0
L. n. 112/2016	0	0	0	0	0
D.L. n. 113/2016 (convertito dalla L. 160/2016)	0	0	0	0	0
D.L. n. 189/2016 (convertito dalla L. 229/2016)	5	19	11	1	1
D.L. n. 237/2016 (convertito dalla L. 15/2017)	0	0	0	8	0
D.L. n. 243/2016 (convertito dalla L. 18/2017)	0	0	0	0	0
D.L. n. 244/2016 (convertito dalla L. 19/2017)	0	3	186	21	21
INDEBITAMENTO NETTO	26	22	196	30	21
In % del PIL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SALDO NETTO DA FINANZIARE	0	-20.000	206	9	0
In % del PIL	0,0	-1,2	0,0	0,0	0,0
FABBISOGNO	25	-19.978	196	30	21
In % del PIL	0,0	-1,2	0,0	0,0	0,0

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

I provvedimenti adottati sono sostanzialmente neutrali sull'indebitamento netto ad eccezione dell'anno 2018 per il quale si prevede un miglioramento del saldo di circa 200 milioni di euro. Per il fabbisogno e il saldo del bilancio dello Stato si evidenzia un peggioramento di 20 miliardi nell'anno 2017, dovuto alle misure per la tutela della stabilità economico finanziaria del Paese, il rafforzamento del sistema bancario e la salvaguardia del risparmio¹ (Tav. V.1). In

¹ Il Governo in data 19 dicembre 2016, in presenza di eventi eccezionali, ha presentato apposita Relazione al Parlamento con la quale ha chiesto, ai sensi dell'articolo 6, comma 6 della legge 243/2012, l'autorizzazione a

particolare, è stata prevista la concessione di garanzie dello Stato, nel rispetto della disciplina europea degli aiuti di Stato e previa decisione positiva della Commissione Europea, sulle passività di nuova emissione delle banche aventi sede legale in Italia e sui finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia a istituti di credito per fronteggiare gravi crisi di liquidità². È prevista inoltre la possibilità per il Ministero dell'Economia e delle Finanze di sottoscrivere o acquistare azioni di banche italiane, appartenenti o meno a un gruppo bancario, o di società italiane capogruppo di gruppi bancari (soggetti emittenti) che presentano esigenze di rafforzamento del proprio patrimonio, in relazione agli esiti di *stress test* basati su uno scenario avverso e condotti a livello nazionale, dell'Unione Europea o del Meccanismo unico di risoluzione³.

**TAVOLA V.2. EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2016
SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Manovra lorda	3.585	1.613	1.316	671	593
Maggiori entrate	747	473	558	240	126
Minori spese	2.837	1.140	758	431	468
- spese correnti	2.280	801	654	380	438
- spese in conto capitale	557	339	105	51	29
Interventi	3.559	1.591	1.119	641	572
Minori entrate	767	606	229	161	149
Maggiori spese	2.791	984	890	480	423
- spese correnti	2.577	792	799	444	387
- spese in conto capitale	214	192	91	36	36
Effetti indebitamento netto	26	22	196	30	21
Variazione netta entrate	-20	-133	328	79	-23
Variazione netta spese	-46	-155	132	49	-45
- spese correnti	297	-9	145	64	-52
- spese in conto capitale	-343	-146	-14	-15	7

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

I provvedimenti approvati, in termini di effetti sull'indebitamento netto, determinano una manovra lorda (ammontare complessivo delle risorse reperite in relazione alle maggiori entrate e alle minori spese) pari a 3,6 miliardi nel 2016, 1,6 miliardi nel 2017, 1,3 miliardi nel 2018, 0,7 miliardi nel 2019 e 0,6 miliardi nel 2020 (Tav. V.2). Nel periodo considerato circa il 70 per cento delle risorse derivano da misure di riduzione della spesa con una prevalenza della componente di parte corrente rispetto a quella di conto capitale. Gli interventi finanziati ammontano a circa 3,6 miliardi nel 2016, 1,6 miliardi nel 2017, 1,1 miliardi nel 2018, 0,6 miliardi nel 2019 e nel 2020.

Gli effetti in termini di sottosettori della PA dei provvedimenti considerati sono rappresentati nella Tavola V.3.

ricorrere all'indebitamento per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie. La Relazione è stata approvata in data 21 dicembre 2016 dalle Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti con apposite risoluzioni: Senato della Repubblica (risoluzione 6-00218 Zanda, Bianconi e Zeller), Camera dei deputati (risoluzione 6-00276 Marchi, Tancredi, Librandi, Tabacci e Di Gioia).

² D.L. n. 237/2016 convertito dalla L. n. 15/2017.

³ La richiesta dell'intervento dello Stato può essere effettuata dall'emittente previa sottoposizione alla Banca d'Italia o alla Banca Centrale Europea di un programma di rafforzamento patrimoniale che indichi l'entità del fabbisogno di capitale necessario, le misure che si intendono intraprendere per conseguire il rafforzamento e il termine per la realizzazione del programma.

TAVOLA V.3. EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	315	525	51	97	140
- variazione netta entrate	181	253	22	45	19
- variazione netta spese	-134	-272	-29	-52	-121
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-177	-124	-191	-130	-122
- variazione netta entrate	-51	-45	-50	-48	-46
- variazione netta spese	126	78	141	82	76
ENTI DI PREVIDENZA	-113	-379	336	63	4
- variazione netta entrate	-150	-341	356	82	4
- variazione netta spese	-37	38	19	19	0
TOTALE	26	22	196	30	21

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

Le principali misure

Nel 2016 tra gli interventi relativi al settore bancario rientrano le disposizioni di riforma delle banche di credito cooperativo⁴ varate nel solco della complessiva riforma del sistema bancario, che nel corso del 2015 aveva già interessato le banche popolari. Si tratta, nello specifico, di misure finalizzate a garantire il miglioramento della qualità della governance di tali istituti, attraverso la semplificazione dell'organizzazione interna, l'aggregazione degli istituti di credito cooperativo in gruppi bancari a rafforzata dotazione patrimoniale e la riduzione dell'esposizione di tali enti agli shock dell'economia locale, consentendo loro di accedere anche a capitali esterni al mondo cooperativo in caso di sofferenze patrimoniali. Successive disposizioni⁵ hanno rivisto la disciplina sulle attività per imposte anticipate degli istituti di credito, chiarendo, in linea con le indicazioni pervenute in sede comunitaria, la corretta decorrenza di precedenti disposizioni ed assicurando, per le banche di credito cooperativo, la piena trasformabilità delle imposte anticipate in crediti di imposta, a seguito dell'eliminazione del limite di riportabilità delle perdite prevista per i soggetti in regime di esenzione dell'utile.

A beneficio del settore bancario, inoltre, recependo un accordo raggiunto con la Commissione Europea sulle operazioni di cartolarizzazione relative a crediti in sofferenza, è stata prevista la concessione di garanzie dello Stato per facilitare la cessione da parte degli istituti di asset deteriorati⁶.

Sono state, altresì, introdotte norme per i risparmiatori che hanno effettuato investimenti in istituti bancari sottoposti successivamente a procedure di liquidazione coatta amministrativa⁷.

In ambito sociale sono state intraprese disposizioni finalizzate a garantire l'assistenza, la cura e la piena inclusione sociale delle persone con disabilità

⁴ D.L. n. 18/2016 convertito dalla L. n. 49/2016.

⁵ D.L. n. 237/2016 convertito dalla L. n. 15/2017.

⁶ D.L. n. 18/2016 convertito dalla L. n. 49/2016.

⁷ D.L. n. 59/2017 convertito dalla L. n. 119/2016.

grave, prive di sostegno familiare: è stata aumentata la spesa massima detraibile dei premi versati per assicurazioni finalizzate alla tutela delle persone con grave disabilità aventi per oggetto il rischio di morte; sono state introdotte agevolazioni fiscali per i *Trust* costituiti in favore di persone affette da disabilità grave⁸ ed è stato rifinanziato il fondo per le non autosufficienze⁹.

Nel corso del 2016 con apposito provvedimento sono state finalizzate le risorse precedentemente stanziare per la proroga delle missioni internazionali di pace delle Forze armate e di polizia¹⁰.

Tra le misure a beneficio degli Enti territoriali si annovera, in particolare, l'assegnazione di maggiori risorse per l'anno 2016 alle province delle regioni a statuto ordinario per gli interventi di manutenzione straordinaria della rete viaria, e l'istituzione di appositi fondi in favore dei comuni per fronteggiare le spese per i contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità naturali o cedimenti strutturali e per consentire l'erogazione di contributi per l'estinzione anticipata, totale o parziale, di mutui e prestiti obbligazionari¹¹.

A seguito degli eventi sismici dei mesi di agosto e ottobre 2016 che hanno interessato i territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, si è reso necessario stanziare risorse, gestite da un Commissario straordinario del Governo, per finanziare gli interventi di riparazione, ricostruzione degli immobili pubblici e privati, fornire assistenza alla popolazione e avviare la ripresa delle attività economiche¹². È stata stabilita, inoltre, per i contribuenti residenti nei comuni interessati dagli eventi calamitosi, la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari (fino al 30 settembre 2017 con ripresa della riscossione dei tributi non versati entro il 16 dicembre 2017) e dei contributi previdenziali e assistenziali (fino al 30 settembre 2017 con recupero entro il 30 ottobre 2017 anche mediante pagamenti rateizzati), nonché l'esenzione, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), di quella sul reddito delle società (IRES), dell'imposta municipale unica (IMU) e della tariffa sui servizi indivisibili (TASI), dei redditi da fabbricati ubicati nei territori colpiti dal sisma distrutti o dichiarati inagibili¹³. Ai collaboratori coordinati e continuativi che hanno dovuto sospendere la loro attività in conseguenza degli eventi sismici è stata riconosciuta, per l'anno 2016, nel limite di spesa di 134,8 milioni di euro e nel rispetto della normativa sugli aiuti di Stato, un'indennità una tantum di 5.000 euro. E' stata disposta, altresì, l'esenzione totale dal pagamento della contribuzione addizionale relativa ai trattamenti di integrazione salariale straordinaria erogati ai lavoratori dipendenti presso aziende che operano nei territori interessati dal terremoto. Infine, è stata incrementata la dotazione del Fondo nazionale per il servizio civile nazionale, con lo scopo sia di favorire specifici progetti in favore delle popolazioni dei territori colpiti dal sisma che di aumentare il numero dei volontari da avviare al servizio civile nazionale. Ulteriori disposizioni¹⁴ prevedono: la proroga al 2018

⁸ L. n. 112/2016.

⁹ D.L. n. 243/2016 convertito dalla L. n. 18/2017.

¹⁰ D.L. n. 67/2016 convertito dalla L. n. 131/2016.

¹¹ D.L. n. 113/2016 convertito dalla L. n. 160/2016.

¹² D.L. n. 189/2016 convertito dalla L. n. 229/2016.

¹³ In particolare, l'esenzione ai fini IRPEF, IRES opera fino alla ricostruzione dell'immobile e comunque fino all'anno d'imposta 2017, mentre l'esenzione ai fini IMU e TASI si applica a decorrere dalla seconda rata 2016 e non oltre il 31 dicembre 2020.

¹⁴ D.L. n. 244/2016 convertito dalla L. n. 19/2017.

dei termini per il pagamento, da parte dei comuni interessati dagli eventi sismici del 2012, delle rate dei mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti, la proroga al 2017 dei termini per il pagamento dell'imposta municipale propria sui fabbricati (case non adibite ad abitazioni principali e capannoni), danneggiati dagli eventi sismici del maggio 2012, la sospensione fino al 31 dicembre 2017 del pagamento delle rate di mutui accessi da privati per la ricostruzione delle abitazioni danneggiate dal sisma del 2012 e un contributo per l'anno 2017 in favore dei comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi dal 2016 per finanziare interventi di ricostruzione.

Per rafforzare la coesione sociale delle aree del Mezzogiorno sono state incrementate le risorse per l'implementazione del Piano di misure e di tutela ambientale e sanitaria relativo al complesso siderurgico ILVA di Taranto¹⁵. Nel dettaglio, sono stati finanziati interventi per la realizzazione di indagine diagnostiche ed epidemiologiche su donne e minori residenti nei comuni del tarantino e per l'ammodernamento tecnologico delle apparecchiature e dei dispositivi medici in dotazione alle strutture sanitarie della medesima zona geografica. E' stata disposta, inoltre, l'integrazione del trattamento economico dei dipendenti impiegati presso gli stabilimenti produttivi del gruppo ILVA per i quali sia stato avviato o prorogato, nel corso dell'anno 2017, il ricorso alla cassa integrazione guadagni straordinaria.

Con lo scopo di sostenere l'occupazione e accompagnare i processi di riconversione industriale delle infrastrutture portuali è stato previsto che le Autorità di sistema portuale possano promuovere la costituzione di un Agenzia per la somministrazione del lavoro in porto. Al personale inserito negli elenchi tenuti da tale Agenzia viene riconosciuta un'indennità di integrazione salariale straordinaria per le giornate di mancato avviamento al lavoro¹⁶.

Infine, in materia previdenziale è stato differito dal 2017 al 2018 il termine per il recupero a carico dei pensionati delle somme percepite nel corso dell'anno 2015 per effetto dello scostamento tra il tasso di perequazione provvisorio (0,3%) e quello definitivo (0,2%)¹⁷.

¹⁵ D.L. n. 243/2016 convertito dalla L. n. 18/2017.

¹⁶ D.L. n. 243/2016 convertito dalla L. n. 18/2017.

¹⁷ D.L. n. 244/2016 convertito dalla L. n. 19/2017.

TAVOLA V.4 - EFFETTI DEL D.L. N. 189 DEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	740	586	388	86	66
Maggiori entrate	84	218	368	83	1
<i>Ripresa versamenti tributari e contributivi per residenti nei Comuni colpiti dal sisma</i>	0	201	359	81	0
<i>Utilizzo entrate sanzioni antitrust</i>	80	0	0	0	0
<i>Altro</i>	4	17	10	2	1
Minori spese	657	368	19	3	65
<i>Fondo sociale per l'occupazione e la formazione</i>	142	231	3	0	0
<i>Versamento all'entrata del bilancio risorse per credito di imposta per l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive</i>	231	0	0	0	0
<i>Fondo per l'attuazione delle deleghe terzo settore</i>	139	0	0	0	0
<i>Fondo interventi strutturali di politica economica</i>	0	32	0	2	23
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	0	14	0	0	41
<i>Fondo emergenze nazionali</i>	30	20	0	0	0
<i>Fondo per il funzionamento istituzioni scolastiche</i>	5	0	0	0	0
<i>Altro</i>	109	71	16	1	1
UTILIZZO RISORSE	736	567	377	85	65
Minori entrate	335	406	64	52	50
<i>Sospensione versamenti tributari e contributivi per residenti nei Comuni colpiti dal sisma</i>	299	345	0	0	0
<i>Esenzione redditi da fabbricati (IRPEF, IRES, IMU, TASI)</i>	25	53	51	49	49
<i>Esenzione totale addizionale integrazione salariale straordinaria</i>	0	9	12	2	0
<i>Altro</i>	11	0	1	1	1
Maggiori spese	401	161	313	33	15
<i>Fondo sociale per l'occupazione e la formazione</i>	0	0	228	19	0
<i>Fondo per la ricostruzione nelle aree terremotate</i>	90	55	55	0	0
<i>Incremento fondo servizio civile nazionale</i>	146	0	0	0	0
<i>Indennità una tantum co.co.co sisma 2017</i>	135	0	0	0	0
<i>Rinnovo parco mezzi VV. FF.</i>	5	45	0	0	0
<i>Personale struttura Commissario del Governo</i>	3	15	15	0	0
<i>Misure urgenti per lo svolgimento dell'anno scolastico nelle aree terremotate</i>	5	15	0	0	0
<i>Deroga disposizioni obiettivi di finanza pubblica enti locali per i Comuni colpiti dal sisma</i>	11	0	0	0	0
<i>Altro</i>	6	31	15	14	15
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	5	19	11	1	1

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

TAVOLA V.5 - EFFETTI DEL D.L. N. 237 DEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	0	64	195	194	222
Maggiori entrate	0	2	2	2	2
Altro	0	2	2	2	2
Minori spese	0	62	193	192	221
Fondo per le esigenze indifferibili	0	30	100	100	129
Fondo speciale di parte corrente	0	32	93	92	92
UTILIZZO RISORSE	0	64	195	185	222
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	0	64	195	185	222
Interessi passivi per emissioni nette di titoli del debito pubblico	0	46	181	161	190
Credito d'imposta DTA Banche	0	17	13	23	31
Altro	0	1	1	1	1
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	0	0	8	0

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

TAVOLA V.6 - EFFETTI DEL D.L. N. 243 DEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	0	161	51	25	6
Maggiori entrate	0	0	0	0	0
Minori spese	0	161	51	25	6
Fondo contributi pluriennali	0	78	30	10	0
Fondo per le esigenze indifferibili	0	50	0	0	0
Altro	0	32	21	15	6
UTILIZZO RISORSE	0	161	51	25	6
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	0	161	51	25	6
Fondo per le non autosufficienze	0	50	0	0	0
Indennità integrazione salariale per personale Agenzia per la somministrazione del lavoro	0	18	14	8	0
Progetto sanitario nei comuni di Taranto e Statte	0	50	20	0	0
Piano assistenziale e di integrazione sociale per i minori di Taranto	0	10	10	10	0
Integrazione trattamento CIGS per i dipendenti del gruppo ILVA	0	24	0	0	0
Rete immateriale degli interporti	0	5	5	5	5
Altro	0	3	2	2	1
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	0	0	0	0

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

TAVOLA V.7 - EFFETTI DEL D.L. N. 244 DEL 2016 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	0	385	292	69	54
Maggiori entrate	0	45	7	6	6
<i>Pensioni: recupero scostamento tra tasso di perequazione provvisorio e definitivo - effetti fiscali -</i>	0	41	0	0	0
Altro	0	4	7	6	6
Minori spese	0	340	285	63	48
<i>Pensioni: recupero scostamento tra tasso di perequazione provvisorio e definitivo</i>	0	0	206	0	0
<i>Fondo contributi pluriennali</i>	0	121	1	0	0
<i>Fondo interventi strutturali di politica economica</i>	0	53	20	12	10
<i>Riduzione crediti di imposta rate ammortamento mutui ricostruzione Emilia</i>	0	49	21	13	9
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	0	76	0	0	0
<i>Fondo speciale di parte capitale</i>	0	0	15	15	15
<i>Fondo speciale di parte corrente</i>	0	4	8	11	10
Altro	0	37	15	11	3
UTILIZZO RISORSE	0	382	106	48	33
Minori entrate	0	43	61	12	10
<i>Pensioni: recupero scostamento tra tasso di perequazione provvisorio e definitivo - effetti fiscali -</i>	0	0	41	0	0
<i>Proroga detrazione da IRPEF pagamento IVA su acquisto abitazioni di classe energetica A o B cedute da imprese costruttrici</i>	0	0	16	9	9
<i>Modifica regime deducibilità ai fini IRES costi impianto e ampliamento soggetti IAS/IFRS adopter</i>	0	18	4	3	1
<i>Esenzione IMU fabbricati danneggiati dagli eventi sismici del maggio 2012</i>	0	25	0	0	0
Maggiori spese	0	339	45	36	23
<i>Pensioni: recupero scostamento tra tasso di perequazione provvisorio e definitivo</i>	0	208	0	0	0
<i>Contributo volto a compensare i Comuni colpiti dagli eventi sismici per i tagli al Fondo di solidarietà comunale</i>	0	18	16	13	9
<i>Assunzioni Istituto Superiore di Sanità</i>	0	6	12	12	12
<i>Contributo straordinario ai Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016</i>	0	32	0	0	0
<i>Proroga indennità disoccupazione co.co.co.</i>	0	19	0	0	0
<i>Proroga al 2018 sospensione pagamento rate dei mutui concessi dalla CDP ai comuni colpiti dal sisma del 2012</i>	0	5	4	0	0
Altro	0	50	13	11	2
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	3	186	21	21

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

La manovra di finanza pubblica per il 2017 e i primi interventi del 2017: gli effetti sui saldi

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2017-2019 si compone delle misure previste dalla legge di bilancio¹⁸ e di quelle del decreto legge 193/2016, recante disposizioni in materia fiscale e per il rifinanziamento di esigenze indifferibili, che determina effetti finanziari a partire dal 2016. Gli interventi previsti sono coerenti con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di Aggiornamento al DEF 2016 e nella contestuale Relazione al Parlamento. La manovra e i primi provvedimenti predisposti nel corso del 2017 determinano un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 11,9 miliardi nel 2017, 6,6 miliardi nel 2018, 2,8 miliardi nel 2019 e sono sostanzialmente neutrali nel 2020 (Tav. V.8)¹⁹.

TAVOLA V.8 EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI DEL 2017 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)

	2016	2017	2018	2019	2020
Legge di bilancio 2017 (L. 232/2016)	0	-11.996	-7.067	-3.267	-467
D.L. 193/2016 (convertito dalla L. 225/2016)	1	17	483	483	483
D.L. 8/2017	0	0	42	0	0
D.L. 13/2017	0	2	6	6	6
INDEBITAMENTO NETTO	1	-11.976	-6.536	-2.778	23
In % del PIL	0,0	-0,7	-0,4	-0,2	0,0
SALDO NETTO DA FINANZIARE	25	-15.010	-10.634	-6.270	-3.691
In % del PIL	0,0	-0,9	-0,6	-0,3	-0,2
FABBISOGNO	896	-13.360	-8.243	-4.433	-1.640
In % del PIL	0,1	-0,8	-0,5	-0,2	-0,1

(1) Il diverso effetto, rispetto all'indebitamento, sul saldo del bilancio dello Stato e sul fabbisogno deriva dai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni su tali aggregati e dal fatto che gli stessi fanno riferimento a differenti unità istituzionali.

Complessivamente i provvedimenti considerati comportano una manovra lorda di circa 22,6 miliardi nel 2017, 25,7 miliardi nel 2018, 27,7 miliardi nel 2019 e 31,2 miliardi nel 2020 (Tav. V.9). Al reperimento delle risorse, nell'intero periodo considerato, concorrono sostanzialmente nella stessa entità le maggiori entrate e le riduzioni di spesa per le quali prevale la componente di parte corrente. Gli interventi finanziati ammontano a circa 34,6 miliardi nel 2017, 32,3 miliardi nel 2018, 30,4 miliardi nel 2019 e 31,2 miliardi nel 2020. Nel quadriennio circa il 65 per cento degli interventi è costituito da maggiori spese, per le quali si evidenzia,

¹⁸ Con la riforma della legge di contabilità e finanza pubblica è stato previsto, tra l'altro, l'unificazione in un unico provvedimento della legge di bilancio e della ex legge di stabilità. Di conseguenza la parte di manovra riconducibile alla legge di bilancio è relativa alle disposizioni del medesimo provvedimento previste con la sezione I e ai rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni contenuti nella sezione II.

¹⁹ Per il 2016 le misure intraprese con il D.L. 193/2016 comportano una ricomposizione delle voci di spesa del conto consolidato della PA e del bilancio dello Stato, con un effetto sostanzialmente neutrale sui rispettivi saldi. E' atteso, invece, un miglioramento del fabbisogno di circa 0,9 miliardi dovuto all'operazione di finanziamento del Fondo di garanzia per le PMI che, secondo le regole di contabilizzazione, impatta su tale saldo solo in seguito all'escussione della garanzia.

in particolare, l'andamento crescente della componente di parte capitale che passa da 2,7 miliardi nel 2017 a 9,5 miliardi nel 2020. In termini cumulati, nel quadriennio 2017-2020, la variazione netta delle spese capitali è superiore (18,7 miliardi) a quella delle spese correnti (13,8 miliardi).

TAVOLA V.9 EFFETTI CUMULATI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI DEL 2017 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
Manovra lorda	2.647	22.591	25.746	27.650	31.238
Maggiori entrate	2	10.490	16.438	14.928	14.630
Minori spese	2.645	12.101	9.308	12.722	16.607
- spese correnti	2.467	9.370	9.025	8.995	16.327
- spese in conto capitale	178	2.731	284	3.727	280
Interventi	2.646	34.567	32.282	30.428	31.215
Minori entrate	10	16.782	10.441	9.466	8.603
Maggiori spese	2.636	17.785	21.841	20.962	22.612
- spese correnti	1.315	15.132	15.712	13.578	13.103
- spese in conto capitale	1.321	2.653	6.129	7.384	9.509
Effetti indebitamento netto	1	-11.976	-6.536	-2.778	23
Variazione netta entrate	-7	-6.292	5.997	5.462	6.028
Variazione netta spese	-8	5.685	12.532	8.240	6.005
- spese correnti	-1.151	5.763	6.687	4.582	-3.224
- spese in conto capitale	1.143	-78	5.845	3.657	9.229

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

TAVOLA V.10 EFFETTI NETTI CUMULATI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019 E DEI PRIMI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	97	-8.168	-1.686	1.783	-3.638
- variazione netta entrate	-2	-6.976	5.591	5.293	5.762
- variazione netta spese	-99	1.192	7.277	3.510	9.400
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-91	-2.840	-2.567	-1.839	6.337
- variazione netta entrate	-1	18	15	-312	-203
- variazione netta spese	90	2.858	2.583	1.527	-6.539
ENTI DI PREVIDENZA	-5	-969	-2.282	-2.722	-2.676
- variazione netta entrate	-4	666	390	482	468
- variazione netta spese	1	1.635	2.673	3.204	3.144
TOTALE	1	-11.976	-6.536	-2.778	23

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

Sui sottosettori della Pubblica Amministrazione (Tav. V.10), il disavanzo delle Amministrazioni centrali nel 2017 è dovuto principalmente alla sterilizzazione delle clausole IVA previste da precedenti disposizioni. Negli anni successivi l'andamento del saldo delle Amministrazioni centrali è spiegato dall'aumento delle spese, che passano da circa 7,3 miliardi nel 2018 a 9,4 miliardi nel 2020.

Negli anni 2017-2019 il deficit delle Amministrazioni locali dipende dagli interventi per il rilancio degli investimenti pubblici degli Enti territoriali assicurati anche mediante la concessione di spazi finanziari. Viceversa, nell'anno successivo è atteso un miglioramento del saldo di tale sottosettore per la proroga al 2020 delle misure di concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, che in virtù delle precedenti norme terminavano nel 2019. Peggiora in tutti gli anni considerati il saldo di bilancio degli Enti di previdenza per effetto delle misure previste dalla legge di bilancio per il settore previdenziale.

La manovra di finanza pubblica per il 2017: le principali misure

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2017-2019 ha disposto interventi per la riduzione della pressione fiscale, il rilancio degli investimenti, il rafforzamento del welfare e il potenziamento del capitale umano. Una quota rilevante delle risorse è assorbita dalla disattivazione della clausola di salvaguardia prevista da precedenti disposizioni legislative, che avrebbe comportato un aumento di tre punti percentuali dell'aliquota IVA al 10 per cento e di due punti percentuali dell'aliquota IVA al 22 per cento per il 2017, nonché dalla sterilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti per gli anni 2017 e 2018 (complessivamente 15,3 miliardi nel 2017 e 0,2 miliardi nel 2018).

La legge di bilancio 2017 ha prorogato le detrazioni e le agevolazioni fiscali per gli interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica ed antisismica, l'acquisto di mobili ed elettrodomestici e la ristrutturazione delle strutture ricettive turistico alberghiere (circa 0,14 miliardi nel 2017, 1,6 miliardi nel 2018, 1,8 miliardi nel 2019 e 1,7 miliardi nel 2020, corrispondenti in termini netti a 0,04 miliardi nel 2017, 0,8 miliardi nel 2018, 1,6 miliardi nel 2019 e nel 2020).

A vantaggio delle imprese individuali e delle società di persone che operano in regime di contabilità ordinaria è stato previsto un nuovo regime opzionale attraverso l'introduzione dell'imposta sul reddito d'impresa - I.R.I.-, in luogo delle ordinarie aliquote IRPEF (5,3 miliardi nel 2018, 3,1 miliardi nel 2019 e nel 2020, che al netto delle maggiori entrate derivanti dalla nuova imposta determina un effetto agevolativo di circa 2 miliardi nel 2018, 1,2 miliardi nel 2019 e 1,3 miliardi nel 2020). Un ulteriore intervento di alleggerimento fiscale per le imprese, con la finalità di rilanciarne gli investimenti, è la proroga delle misure che consentono la maggiorazione degli ammortamenti per l'acquisto di nuovi beni strumentali, e l'introduzione di un iperammortamento nella misura del 150 per cento delle spese sostenute per l'acquisto di beni strumentali ad alto contenuto tecnologico (1,1 miliardi nel 2018, 1,9 miliardi nel 2019, 1,6 miliardi nel 2020). Per favorire la ricerca e lo sviluppo è stata incrementata dal 25 al 50 per cento l'aliquota del credito di imposta per gli investimenti *intra muros* con contestuale aumento del limite del credito fruibile (0,7 miliardi in ciascuno degli anni del triennio 2018-2020). Per sostenere le piccole e medie imprese nell'accesso al credito è stato rifinanziato il Fondo di garanzia PMI per un importo di circa 0,9 miliardi per il 2016 e sono state previste nuove risorse (0,02 miliardi nel 2017, 0,08 miliardi nel 2018 e 0,11 miliardi nel 2019 e 2020) per la c.d. nuova Sabatini, ossia la misura

agevolativa che riguarda i finanziamenti accesi per l'acquisto di nuovi beni strumentali.

A favore dei lavoratori del settore privato è stata prevista l'estensione della disciplina della detassazione dei premi di produttività e misure per agevolare le pratiche di welfare aziendale (0,2 miliardi nel 2017 e 0,4 miliardi in ciascuno degli anni dal 2018 al 2020). Numerose novità riguardano il sistema pensionistico. In via sperimentale, per favorire l'accesso alla pensione anticipata, è stato introdotto, su base volontaria, l'istituto dell'anticipo pensionistico (c.d. APE) per quei soggetti con un'età minima di 63 anni che maturerebbero il diritto alla pensione di vecchiaia entro tre anni e sette mesi. Si tratta di un prestito assistito dalla garanzia dello Stato e corrisposto in quote mensili da restituire dalla data in cui matura il diritto alla pensione di vecchiaia con rate di ammortamento mensili per una durata di 20 anni. Nel caso di soggetti in particolari condizioni di bisogno, che hanno comunque compiuto 63 anni di età, l'anticipo pensionistico (APE sociale) è finanziato direttamente dallo Stato con un'indennità economica che non prevede forme di rimborso (0,3 miliardi nel 2017, 0,6 miliardi nel 2018 e 2019 e 0,5 miliardi nel 2020). Sono state adottate specifiche misure per favorire il pensionamento anticipato dei lavoratori che abbiano almeno 12 mesi di contribuzione versati prima del compimento del 19° anno di età (c.d. lavoratori precoci) i quali, pur avendo maturato il requisito contributivo, non hanno raggiunto quello anagrafico e si trovino in particolari condizioni di disagio (0,4 miliardi nel 2017 e 0,6 miliardi per ciascuno degli anni dal 2018 al 2020). Risorse per 0,8 miliardi annui dal 2017 sono destinate alla concessione della quattordicesima mensilità dell'assegno pensionistico per quei soggetti il cui reddito complessivo non è superiore a due volte il trattamento minimo. Inoltre, è stata modificata la no tax area per i pensionati, estendendo a tutti i pensionati la soglia di reddito non imponibile fino ad oggi prevista solo per gli over-75 (0,2 miliardi in ciascun anno tra il 2017 e 2020). La manovra di finanza pubblica assicura, inoltre, un'ulteriore salvaguardia (c.d. ottava salvaguardia) per l'accesso al pensionamento da parte dei soggetti non in possesso dei requisiti pensionistici introdotti con la legge 241/2011 (0,1 miliardi nel 2017 e circa 0,3 miliardi annui negli anni dal 2018 al 2020).

In favore delle famiglie, sono state destinate risorse (0,6 miliardi nel 2017 e 0,7 miliardi circa per ciascun anno dal 2018 al 2020) per finanziare diverse misure tra le quali si ricordano, in particolare, il riconoscimento di un assegno una tantum di 800 euro per i nuovi nati e l'attribuzione di un voucher di 1000 euro per il pagamento delle rette degli asili nido pubblici e privati e per il supporto dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche. Inoltre, al fine di contrastare le situazioni di grave disagio economico, è stato incrementato il fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (0,15 miliardi nel 2017 e 0,65 miliardi dal 2018). Per l'anno 2016 è stato rifinanziato il Fondo Sociale per l'Occupazione e la Formazione (circa 0,6 miliardi).

In materia di immigrazione e gestione dell'emergenza dei rifugiati, nel 2016 sono stati stanziati 0,6 miliardi per i centri di prima accoglienza e 0,1 miliardi a favore dei comuni che accolgono i soggetti richiedenti protezione internazionale; mentre per il 2017 sono state destinate nuove risorse (circa 0,5 miliardi) sia per l'accoglienza e l'integrazione degli stranieri irregolari che per il dialogo con i paesi africani d'importanza prioritaria per le rotte migratorie.

Per quanto riguarda la sanità, nell'ambito della definizione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale, sono state previste risorse per l'acquisto di medicinali innovativi e oncologici (1 miliardo in ciascun anno). Inoltre, è prevista l'accelerazione dell'attuazione del fascicolo sanitario elettronico, attraverso l'utilizzo dell'infrastruttura già esistente del sistema tessera sanitaria.

Nel settore dell'istruzione e della ricerca sono state destinate nuove risorse per l'attuazione della delega sulla "Buona scuola"²⁰ (circa 0,25 miliardi nel 2017 e 0,3 miliardi dal 2018), per l'ampliamento dell'organico docente nelle scuole (circa 0,14 miliardi nel 2017 e 0,4 miliardi dal 2018, che al netto degli effetti fiscali e contributivi si riducono a circa 0,07 miliardi nel 2017 e 0,2 miliardi dal 2018), per l'incremento del fondo di finanziamento ordinario dell'Università e del fondo per gli enti di ricerca, nonché per stanziare nuove risorse per i dipartimenti universitari di eccellenza e per il diritto allo studio (complessivamente circa 0,2 miliardi per il 2017 e 0,5 miliardi per ciascuno degli anni tra il 2018 e 2020).

Nuove risorse²¹ sono state assegnate al settore del pubblico impiego per finanziare: il rinnovo dei contratti dei dipendenti pubblici con oneri a carico del bilancio dello Stato, il reclutamento, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali, di unità di personale a tempo indeterminato presso le Amministrazioni dello Stato, il riordino delle carriere per il personale dei Corpi di polizia, delle Forze armate, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco (in termini di indebitamento netto circa 1,5 miliardi nel 2017 e 1,9 miliardi dal 2018, che al netto degli effetti fiscali e contributivi ammontano a 1 miliardo nel 2017 e a 1,2 miliardi dal 2018).

Per il rilancio degli investimenti pubblici nel Paese è stato istituito un apposito fondo da ripartire con successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri e destinato a finanziare diverse iniziative di settore²² con effetti in termini di indebitamento netto, di circa 0,6 miliardi nel 2017, 2 miliardi nel 2018, 3,5 miliardi nel 2019 e 3 miliardi nel 2020 (con una dotazione corrispondente di stanziamenti di bilancio pari a complessivi 47,5 miliardi dal 2017 al 2032). Per le medesime finalità sono stati, inoltre, attribuiti spazi finanziari alle Regioni, agli Enti locali e alle Province autonome di Trento e Bolzano con oneri in termini di indebitamento netto pari a circa 0,8 miliardi nel 2017, 1,1 miliardi nel 2018 e nel 2019 e 1 miliardo nel 2020. Per consentire la ricostruzione dei territori e la riparazione e assistenza alle popolazioni interessate dagli eventi sismici del 2016 è stato previsto un credito d'imposta per gli interventi di ricostruzione privata, maturato in relazione all'accesso ai finanziamenti agevolati, che saranno erogati sulla base degli stati di avanzamento lavori, (0,4 miliardi nel 2017, 0,5 miliardi nel

²⁰ I provvedimenti attuativi della delega sono stati approvati in via definitiva dal Consiglio dei ministri del 7 aprile 2017.

²¹ Le risorse previste per il pubblico impiego sono state allocate in un apposito fondo del bilancio dello Stato la cui ripartizione è avvenuta con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 febbraio 2017.

²² L'utilizzo del fondo potrà riguardare le seguenti finalità: trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie, infrastrutture relative anche alla rete idrica e alle opere di collettamento fognatura e depurazione, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, investimenti per la riqualificazione urbana per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia ed eliminazione delle barriere architettoniche.

2018, 0,6 miliardi nel 2019 e 0,3 miliardi nel 2020) e la concessione di contributi in forma diretta per le iniziative di ricostruzione pubblica (0,2 miliardi nel 2017, 0,3 miliardi nel 2018, 0,4 miliardi nel 2018 e 0,2 miliardi nel 2020). Complessivamente le risorse iscritte in bilancio per tali finalità ammontano a 7,1 miliardi dal 2017 al 2047.

Un apposito fondo, con una dotazione di 970 milioni annui, è stato istituito in favore degli Enti territoriali (cui si aggiunge un ulteriore fondo di 2 miliardi per il 2017 con effetti nulli sull'indebitamento netto, alimentato con le risorse iscritte in conto residui per il pagamento dei debiti della pubblica amministrazione non utilizzate dalle regioni e con le somme disponibili sulla contabilità speciale istituita dal DL 66/2014, per le operazioni di ristrutturazione del debito delle regioni, non utilizzate dalle regioni alla data del 31 dicembre 2016) le cui finalità e i criteri di riparto sono stati definiti con apposito decreto.

Da ultimo, nuove risorse sono state destinate al rifinanziamento delle missioni internazionali (0,9 miliardi nel 2017, che al netto degli effetti fiscali e contributivi ammontano a 0,65 miliardi) e alla definizione di un piano nazionale per la mobilità sostenibile (0,05 miliardi nel 2018, 0,25 miliardi nel 2019 e 0,2 miliardi nel 2020).

TAVOLA V.11 - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	2.647	22.495	25.649	27.588	31.185
Maggiori entrate	2	10.481	16.388	14.883	14.594
Rottamazione cartelle esattoriali e recupero evasione IVA	0	4.560	5.930	3.270	2.970
Incremento aliquota IVA	0	0	0	3.679	3.679
IRI regime opzionale tassazione imprese individuali	0	0	3.345	1.876	1.857
ACE - Aiuto alla crescita economica	0	1.706	1.527	1.423	1.497
Effetti retroazione	0	350	1.050	2.200	2.200
Fondo per il pubblico impiego (effetti fiscali e contributivi)	0	483	702	702	702
Riemersione volontaria dei capitali detenuti all'estero	0	1.600	0	0	0
Potenziamento della riscossione	0	0	483	483	483
Modifica disciplina IVA sulle variazioni dell'imponibile o dell'imposta	0	340	340	340	340
Regime di cassa soggetti in contabilità semplificata	0	0	1.331	0	0
Proroga agevolazioni fiscali ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica e antisismica e acquisto mobili	0	167	775	93	93
Rivalutazione partecipazioni, terreni e beni d'impresa	0	380	160	160	0
Incremento organico dell'autonomia istituzioni scolastiche (effetti fiscali e contributivi)	0	68	194	194	194
Recupero evasione IVA petroli (depositi fiscali)	0	105	105	105	105
Norme antielusive in materia di depositi doganali	0	100	100	100	100
Missioni internazionali (effetti fiscali e contributivi)	0	250	0	0	0
Riduzione aliquota contributiva lavoratori autonomi (effetti fiscali)	0	0	72	77	83
Part time pensionistico	0	100	50	0	0
Iva di gruppo	0	0	0	0	94
Interventi famiglie	0	0	16	25	35
Cumulo periodi contributivi di diverse gestioni previdenziali (effetti fiscali)	0	4	12	17	20
Operazione strade sicure (effetti fiscali e contributivi)	0	43	0	0	0
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	0	5	5	11	11
Disattivazione clausole di salvaguardia IVA ed eliminazione incremento accise carburanti	0	0	0	12	0
Sgravi fiscali e contributivi imprenditori agricoli e coltivatori diretti (effetti fiscali)	0	0	2	3	3
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato (effetti fiscali)	0	0	0	5	3
Altro	2	220	188	108	127
Minori spese	2.645	12.014	9.261	12.704	16.591
Fondo interventi strutturali di politica economica	0	4.287	4.241	3.343	3.053
Rideterminazione livello finanziamento fabbisogno sanitario	0	1.063	1.998	3.988	3.988
Proroga al 2020 del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario e delle Province autonome di Trento e Bolzano	0	0	0	0	7.682
Fondo esigenze indifferibili	1.600	966	499	13	33
Risparmi salvaguardia riforma pensionistica	593	1.285	813	213	154
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	0	728	710	705	689
Diritti d'uso frequenze in banda 900 e 1800 Mhz	0	2.010	0	0	0
Riprogrammazione Fondo di rotazione per il cofinanziamento politiche comunitarie	0	0	0	2.000	0
Riprogrammazioni FF.SS.	0	320	0	1.400	0
Fondo pressione fiscale	0	380	380	380	380
Riduzione assegno di disoccupazione (ASDI)	0	150	150	150	150
Riduzioni delle dotazioni finanziarie del bilancio dei Ministeri	435	17	0	0	0
Proroga agevolazioni fiscali ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica e antisismica e acquisto mobili	0	8	8	33	0
Misure per l'Università, la ricerca e il diritto allo studio	0	12	12	12	12
Fondo speciale di parte capitale	16	0	0	0	0
Altro	1,3	788	450	467	451

(1) Effetti finanziari della legge di bilancio per il triennio 2017-2019 (legge 232/2016) e del DL 193/2016 (convertito dalla legge 225/2016).

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

**TAVOLA V.11 (segue) - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019
SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)**

	2016	2017	2018	2019	2020
UTILIZZO RISORSE	2.646	34.474	32.233	30.372	31.169
Minori entrate	10	16.762	10.431	9.465	8.602
<i>Disattivazione clausole di salvaguardia IVA ed eliminazione incremento accise carburanti</i>	0	15.353	199	0	0
<i>IRI regime opzionale tassazione imprese individuali</i>	0	0	5.332	3.112	3.116
<i>Proroga agevolazioni fiscali ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica e antisismica e acquisto mobili</i>	0	138	1.513	1.639	1.624
<i>Superammortamento - Iperammortamento</i>	0	0	1.131	1.923	1.586
<i>Detassazione premi di produttività e welfare aziendale</i>	0	211	392	385	385
<i>Riduzione aliquota contributiva lavoratori autonomi</i>	0	108	292	370	377
<i>No tax area pensionati</i>	0	213	247	246	246
<i>Contributo al Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione del personale del credito</i>	0	174	224	139	87
<i>Sgravi fiscali e contributivi imprenditori agricoli e coltivatori diretti</i>	0	10	253	161	157
<i>Regime di cassa soggetti in contabilità semplificata</i>	0	0	0	553	0
<i>Misure a favore dell'Università, della ricerca e del diritto allo studio</i>	0	55	105	105	105
<i>Sospensione incremento addizionale comunale diritti di imbarco trasporto aereo</i>	0	184	184	0	0
<i>Iva di gruppo</i>	0	0	0	158	158
<i>Agevolazioni pensioni vittime del dovere e orfani dei superstiti</i>	0	43	48	48	48
<i>Interventi in favore dell'auto-imprenditorialità e per le start-up innovative</i>	0	0	39	62	84
<i>Cumulo periodi contributivi di diverse gestioni previdenziali</i>	0	15	30	30	30
<i>Rivalutazione partecipazioni, terreni e beni d'impresa</i>	0	0	0	3	64
<i>Riduzioni delle dotazioni finanziarie del bilancio dei Ministeri (effetti fiscali)</i>	10	0	0	0	0
<i>Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	3	3	0	0
<i>Altro</i>	0	254	440	532	535
Maggiori spese	2.636	17.712	21.801	20.907	22.567
<i>Fondo interventi strutturali di politica economica</i>	0	4.340	4.286	3.270	2.970
<i>Fondo da ripartire per il rilancio degli investimenti e dello sviluppo del Paese</i>	0	629	1.968	3.500	3.000
<i>Fondo per il pubblico impiego</i>	0	1.481	1.933	1.933	1.933
<i>Farmaci innovativi ed oncologici (specifica finalizzazione all'interno del fabbisogno sanitario)</i>	0	1.000	1.000	1.000	1.000
<i>Fondo per il finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali</i>	0	970	970	970	970
<i>Quattordicesima mensilità pensionati</i>	0	800	800	800	800
<i>Interventi famiglie</i>	0	622	750	718	735
<i>Proroga e potenziamento del credito d'imposta in R&S</i>	0	0	727	727	727
<i>Riprogrammazioni FF.SS.</i>	320	0	500	0	1.300
<i>Fondo per la povertà e l'esclusione sociale</i>	0	150	650	650	650
<i>Agevolazioni nell'accesso al pensionamento per i lavoratori precoci</i>	0	360	550	570	590
<i>APE sociale - Anticipo pensionistico</i>	0	300	609	647	462
<i>Riprogrammazione Fondo di rotazione per il cofinanziamento politiche comunitarie</i>	0	0	0	0	2.000
<i>Sisma ricostruzione privata</i>	0	400	500	600	300
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	0	364	1.192	105	114
<i>Utilizzo avanzo vincolato per investimenti EE.LL.</i>	0	245	435	405	528
<i>Misure a favore dell'Università, della ricerca e del diritto allo studio</i>	0	128	425	432	431
<i>Incremento organico dell'autonomia istituzioni scolastiche</i>	0	140	400	400	400

(1) Effetti finanziari della legge di bilancio per il triennio 2017-2019 (legge 232/2016) e del DL 193/2016 (convertito dalla legge 225/2016).

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

**TAVOLA V.11 (segue) - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2017-2019
SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo lavoratori salvaguardati	0	642	406	107	77
Utilizzo avanzo per investimenti Regioni	0	175	311	301	378
Delega Buona scuola	0	250	300	300	300
Ottava salvaguardia	0	137	305	368	333
Sisma ricostruzione pubblica	0	200	300	350	150
Utilizzo del Fondo pluriennale vincolato per il pareggio di bilancio delle amministrazioni locali	0	304	296	302	0
Missioni internazionali	0	900	0	0	0
Incremento Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese	895	0	0	0	0
Cumulo periodi contributivi di diverse gestioni previdenziali	0	93	144	182	210
Migranti permanenza nei centri di prima accoglienza ai richiedenti protezione internazionale	600	0	0	0	0
Fondo per l'occupazione e la formazione	593	0	0	0	0
Fondo speciale di parte corrente	0	59	162	152	152
Misure per l'accoglienza dei migranti e per il dialogo con i Paesi d'origine	0	520	0	0	0
Piano strategico nazionale mobilità sostenibile	0	2	50	250	200
Fondo speciale di conto capitale	0	31	108	161	166
Agevolazioni nell'accesso al pensionamento per lavori usuranti	0	85	86	125	127
Nuova Sabatini	0	28	84	112	112
Diritti d'uso frequenze in banda 900 e 1800 Mhz	0	0	65	130	130
Spazi finanziari per investimenti Province autonome di Trento e di Bolzano	0	50	73	98	103
Contributo per la Regione Valle d'Aosta	0	101	72	72	72
Card 18enni	0	290	0	0	0
Fondo potenziamento mezzi Corpi di Polizia e VV.FF.	0	20	70	100	100
Credito d'imposta adeguamento tecnologico	0	0	245	0	0
Proroga agevolazioni fiscali ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica e antisismica e acquisto mobili	0	0	60	120	60
Opzione donna sperimentazione per pensionamento anticipato	0	18	47	88	69
Interventi in favore dell'auto-imprenditorialità e per le start-up innovative	0	95	95	0	0
Decoro edifici scolastici	0	128	0	0	0
Operazione strade sicure	0	123	0	0	0
Promozione made in Italy	0	62	52	2	0
Centri per l'impiego	0	110	0	0	0
Istituzione fondo per il ristoro spese sostenute dai Comuni per l'accoglienza richiedenti protezione internazionale	100	0	0	0	0
APE volontaria - Anticipo pensionistico	0	70	2	8	17
Partecipazione italiana a banche e fondi	0	29	7	7	5
Rottamazione cartelle esattoriali e recupero evasione IVA	0	4	4	4	4
IRI regime opzionale tassazione imprese individuali	0	0	1	2	4
Altro	129	1.259	762	840	889
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	1	-11.979	-6.584	-2.784	16

(1) Effetti finanziari della legge di bilancio per il triennio 2017-2019 (legge 232/2016) e del DL 193/2016 (convertito dalla legge 225/2016).

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

I primi provvedimenti adottati nel 2017: gli interventi per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma e le misure in tema di immigrazione

Nei primi mesi del 2017 è stato emanato un provvedimento²³ che dispone nuovi interventi per le popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. Nello specifico, è stata prevista una misura di sostegno al reddito, mediante l'attribuzione del trattamento economico connesso al contrasto alla povertà (c.d.

²³ D.L. n. 8/2017.

sostegno all'inclusione attiva) per i nuclei familiari disagiati dei Comuni interessati dagli eventi calamitosi. Al contempo, ai soggetti residenti nei Comuni interessati dal sisma titolari di reddito d'impresa e di reddito di lavoro autonomo, nonché esercenti attività agricole è riconosciuta la facoltà di chiedere ad istituti di credito finanziamenti assistiti da garanzia dello Stato, nel limite complessivo di 380 milioni di euro per l'anno 2017, per il pagamento dei tributi sospesi fino al 30 novembre 2017 e per quelli dovuti nell'anno 2017. Gli interessi relativi ai finanziamenti erogati, a carico dello Stato, sono corrisposti agli istituti di credito sotto forma di credito d'imposta. Infine, per i contribuenti delle zone interessate dal sisma del 2016 sono prorogati di un anno i termini per la definizione agevolata dei carichi fiscali iscritti a ruolo nel periodo 2000-2016.

Sono state, altresì, approntate misure straordinarie in materia di protezione internazionale e di contrasto dell'immigrazione illegale²⁴. Per tali finalità sono state autorizzate assunzioni di personale, da destinare agli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo, ed è stata ampliata la rete dei centri di permanenza per i rimpatri. Inoltre, disposizioni di carattere ordinamentale prevedono l'istituzione, presso alcuni tribunali ordinari, di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

TAVOLA V.12 - EFFETTI DEL DL N. 8 DEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	0	85	65	25	15
Maggiori entrate	0	1	21	10	1
<i>Slittamento di un anno dei termini di pagamento per rottamazione cartelle esattoriali</i>	0	0	20	9	0
<i>Altro</i>	0	1	1	1	1
Minori spese	0	85	44	15	13
<i>Fondo interventi strutturali di politica economica</i>	0	20	21	0	0
<i>Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale</i>	0	41	0	0	0
<i>Fondo contributi pluriennali</i>	0	7	0	10	9
<i>Fondo speciale di parte corrente</i>	0	0	21	2	2
<i>Fondo per le esigenze indifferibili</i>	0	15	0	0	0
<i>Altro</i>	0	1	2	2	2
UTILIZZO RISORSE	0	85	23	24	14
Minori entrate	0	20	10	1	1
<i>Slittamento di un anno dei termini di pagamento per rottamazione cartelle esattoriali</i>	0	20	9	0	0
<i>Altro</i>	0	0	1	1	1
Maggiori spese	0	65	13	24	13
<i>Sostegno al reddito delle fasce deboli della popolazione colpita dal sisma</i>	0	41	0	0	0
<i>Credito di imposta su interessi di finanziamenti erogati per versamento tributi</i>	0	7	10	10	9
<i>Fondo di solidarietà nazionale</i>	0	15	0	0	0
<i>Fondo interventi strutturali di politica economica</i>	0	0	0	9	0
<i>Altro</i>	0	2	3	5	5
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	0	42	0	0

Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

²⁴ D.L. n.13/2017.

TAVOLA V.13 - EFFETTI DEL D.L. N. 13 DEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
MAGGIORI RISORSE	0	10	32	38	38
Maggiori entrate	0	8	29	35	35
<i>Utilizzo di quota parte delle entrate derivanti dal contributo sui premi assicurativi raccolti nel territorio dello Stato</i>	0	6	23	28	28
<i>Assunzione personale uffici Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto d'asilo - effetti riflessi</i>	0	1	5	5	5
<i>Altro</i>	0	1	2	1	1
Minori spese	0	2	3	3	3
<i>Fondo speciale di parte corrente</i>	0	2	3	3	3
<i>Altro</i>	0	0	0	0	0
UTILIZZO RISORSE	0	8	26	31	31
Minori entrate	0	0	0	0	0
Maggiori spese	0	8	26	31	31
<i>Costi di gestione derivanti dall'attivazione dei nuovi posti nei centri di permanenza per i rimpatri</i>	0	4	12	18	18
<i>Assunzione personale uffici Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto d'asilo</i>	0	3	10	10	10
<i>Altro</i>	0	2	3	3	3
EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO	0	2	6	6	6

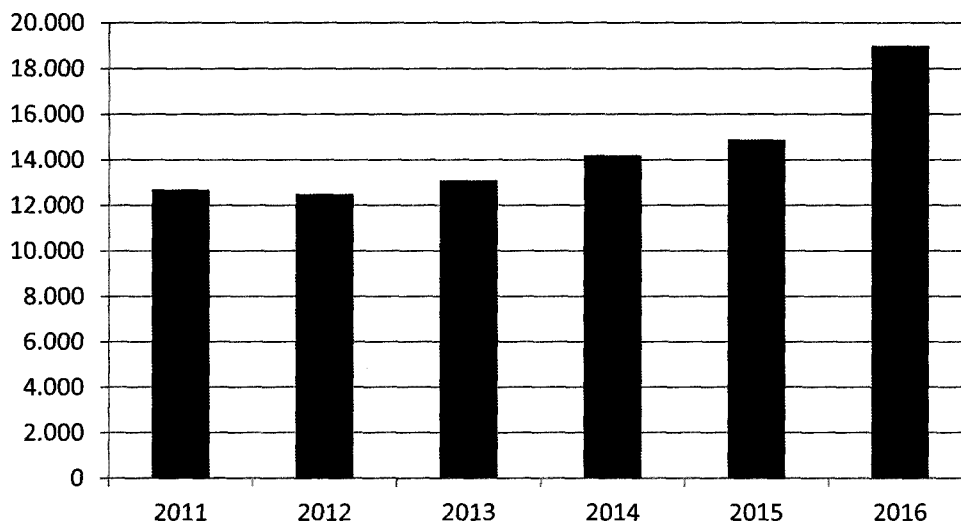
Nota: i totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

FOCUS**Contrasto all'evasione fiscale**

Nel corso del 2016 l'attività di recupero dell'evasione ha fatto registrare un record di incassi per un ammontare pari a 19 miliardi. Si tratta di un risultato estremamente positivo, con un incremento del 28 per cento rispetto al 2015, che a sua volta rappresentava il picco nell'ultimo decennio. Infatti, la dinamica degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale evidenzia negli ultimi anni risultati notevoli: oltre 48 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati realizzati nel triennio 2014 - 2016; circa 86,4 miliardi a partire dal 2011 (vedi Figura R.1).

Nel dettaglio, il recupero dell'evasione fiscale nel 2016 è dovuto all'attività di controllo per un ammontare di 10,5 miliardi, con un incremento del 36 per cento rispetto al 2015, di cui 4,1 miliardi derivano dalla *voluntary disclosure*; circa 8 miliardi derivano dall'attività di liquidazione delle imposte, con un incremento del 16 per cento rispetto al 2015; infine, circa 500 milioni si riferiscono ai versamenti spontanei a seguito della promozione della *compliance*, con un incremento del 67 per cento rispetto al 2015. Oltre al miglioramento della *tax compliance*, il gettito derivante dai versamenti diretti si attesta a 13,7 miliardi (incluso anche gli introiti della *voluntary disclosure*), in crescita del 34 per cento rispetto all'anno precedente. I versamenti da riscossione coattiva ammontano a 4,8 miliardi, con un incremento del 9 per cento rispetto all'anno precedente.

In materia di attività di contrasto all'evasione fiscale, l'azione del Governo è finalizzata non solo al recupero di gettito attraverso l'attività di accertamento e controllo (c.d. *effetto diretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale), ma anche al miglioramento della propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti (c.d. *effetto indiretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale).

FIGURA R.1: RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (in milioni di euro)

Fonte: Agenzia delle Entrate.

In linea con questo approccio strategico, uno dei punti qualificanti è rappresentato, in attuazione della delega fiscale per un fisco trasparente, equo e orientato alla crescita, dal monitoraggio e dalla stima ufficiale dell'evasione fiscale e contributiva²⁵. Infatti, il Governo è tenuto a: i) presentare annualmente, nel quadro della procedura di bilancio, un rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione tributaria e contributiva; ii) avvalersi, per la redazione di tale rapporto, dei risultati della "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva" redatta dalla Commissione istituita ad hoc con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze²⁶. In particolare, tale Relazione è finalizzata a stimare l'ampiezza e la diffusione dell'evasione fiscale e contributiva e produrre una stima ufficiale dell'ammontare delle entrate sottratte al bilancio pubblico.

Per quanto concerne la stima ufficiale dell'ammontare delle entrate tributarie sottratte al bilancio pubblico, la Relazione considera il *tax gap*, calcolato come il divario (*gap*) tra le imposte effettivamente versate e le imposte che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari previsti a legislazione vigente, come una *proxy* dell'evasione fiscale. Sulla base di una prassi consolidata e condivisa a livello internazionale, la Commissione ha quantificato il *tax gap* delle principali imposte, distinguendo, ove possibile, tra il *tax gap* al netto dei mancati versamenti (*assessment gap*) e quello dovuto ai mancati versamenti (*collected gap*).

Sulla base degli ultimi dati disponibili, relativi al 2014, l'evasione tributaria e contributiva è stimata in 111.655 milioni, di cui la sola evasione tributaria è pari a 100.366 milioni (con un aumento dell'evasione tributaria di 844 milioni rispetto al 2013); in media, nel periodo 2012-2014, l'evasione tributaria e contributiva è pari a 109.691 milioni, di cui la sola evasione tributaria è pari a 98.982 milioni. Rispetto al 2013, si registra un incremento del *tax gap* per l'IVA di 1,1 miliardi e una riduzione di quello relativo all'IRAP di 245 milioni. La riduzione relativa all'IRES (circa 3,4 miliardi) è compensata dall'incremento dell'IRPEF di circa 3,5 miliardi, di cui 1,2 miliardi per lavoratori dipendenti e 2,3 miliardi per lavoratori autonomi e le imprese. Nel triennio 2012-2014, la propensione all'evasione aumenta dal

²⁵ Art. 3 L. n. 23/2014

²⁶ Art. 10 bis.1 L. n. 196/2009, introdotto dal D.Lgs. n. 160/2015

23,6 al 24,8 per cento. Rispetto al 2013, si registra un significativo incremento della propensione all'evasione dell'IRPEF, pari a 1,8 punti percentuali per i lavoratori autonomi e le imprese e a 0,8 punti percentuali per i lavoratori dipendenti irregolari, e dell'IRAP, anch'essa pari a 0,8 punti percentuali. La propensione per l'IRES, invece, diminuisce di 1,5 punti percentuali. Variazioni contenute si osservano per le altre imposte.

I provvedimenti di contrasto all'evasione fiscale, introdotti dalla Legge di Stabilità per il 2015, quali il meccanismo dello *split payment* e del *reverse charge*, hanno consentito un considerevole recupero di gettito IVA, suscettibile di generare una inversione di tendenza del *compliance VAT gap*. Infatti, le valutazioni ex post delle misure introdotte in ambito IVA, evidenziano un recupero di gettito complessivo di circa 3,77 miliardi, di cui circa 2,1 miliardi ascrivibili alla sola introduzione del meccanismo dello *split payment*. Tale recupero è sensibilmente superiore a quanto era stato quantificato ex ante in sede di relazione tecnica (988 milioni derivanti dall'introduzione dello *split payment* e 900 milioni derivanti dall'introduzione del *reverse charge* al settore delle pulizie, dei certificati verdi, nonché all'estensione dello stesso al settore dell'edilizia specializzata).

Queste misure, finalizzate al contrasto del fenomeno dell'omissione di versamento (soprattutto nel caso dello *split payment*) e all'emersione della base imponibile non dichiarata, si inseriscono all'interno di una strategia principalmente basata su un nuovo e più evoluto rapporto tra fisco e contribuente, alimentato da reciproca fiducia, trasparenza e semplificazione. Dal 2015, le strategie di contrasto all'evasione sono state, infatti, concentrate soprattutto su un 'cambiamento di verso' rispetto alla tradizionale attività di controllo e accertamento ex post, in un'ottica di collaborazione tra l'Amministrazione fiscale, imprese e cittadini, in modo da semplificare gli adempimenti, stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili.

Per perseguire questo obiettivo, due fattori sono stati considerati strategici: innanzitutto, il miglioramento dei servizi resi ai contribuenti dal punto di vista della trasparenza e della semplificazione amministrativa; in secondo luogo, il miglioramento in termini di efficienza e efficacia dell'Amministrazione fiscale, a partire dal potenziamento e dall'utilizzo delle banche dati. Per tale ragione, l'obiettivo del Governo è quello di potenziare l'uso sistematico e strutturato delle banche dati a disposizione e dei sistemi di tracciabilità delle transazioni, la fatturazione elettronica e la trasmissione telematica delle operazioni IVA. Va in questa direzione anche l'evoluzione degli studi di settore verso nuovi indici di affidabilità, cui commisurare le premialità per i contribuenti di dimensioni medio-piccole.

Per quanto riguarda le nuove misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva introdotte in ottobre 2016²⁷, va segnalato che, a partire dal 1° gennaio 2017, sono aboliti alcuni rilevanti adempimenti fiscali, tra cui lo 'spesometro', e sono introdotti con periodicità trimestrale: i) la comunicazione analitica dei dati delle fatture emesse e ricevute; ii) la comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA.

L'introduzione di tali adempimenti comporterà un incremento di gettito dovuto sia al maggior stimolo alla *compliance*, tramite l'attività dissuasiva posta in essere dall'Agenzia delle Entrate, sia all'accelerazione delle somme riscosse tramite i controlli automatizzati. In particolare, si stima che l'introduzione di tali misure comporterà, nel complesso, un ulteriore recupero di gettito pari a 2,1 miliardi per l'anno d'imposta 2017.

Gli indirizzi e le linee strategiche per il contrasto all'evasione terranno, inoltre, conto delle principali raccomandazioni contenute nei recenti rapporti del FMI e dell'OCSE sullo stato dell'Amministrazione fiscale in Italia. L'attività di contrasto di fenomeni evasivi ed elusivi degli obblighi fiscali sarà potenziata anche mediante una sempre più efficace cooperazione amministrativa sul piano internazionale. Dovranno, infatti, essere ottimizzate le attività di controllo verso quei soggetti che strutturano complessi sistemi di evasione e/o elusione,

²⁷ Art. 4, D.L. n. 193 del 22 ottobre 2016.

rafforzando in particolare la lotta alle frodi fiscali, con particolare riguardo a quelle nel settore dell'IVA e in materia di accise. Particolare attenzione sarà dedicata, inoltre, alle sinergie operative e allo scambio di informazioni con altre Autorità competenti, europee e internazionali, anche monitorando gli obiettivi dello scambio automatico di informazioni a fini fiscali (*Common Reporting Standard*) e del progetto BEPS (*Base Erosion Profit Shifting*)²⁸.

FOCUS**Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)**

In base alle rilevazioni preliminari, l'APS italiano nel 2016 si dovrebbe attestare sullo 0,26% del Reddito Nazionale Lordo (RNL), dato che farebbe registrare un aumento di ben 0,04 punti percentuali rispetto al dato definitivo 2015 certificato dal Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE. Ove validato, un simile incremento confermerebbe la tendenza positiva in termini di APS registrata nel corso degli ultimi anni (0,17% nel 2013, 0,19% nel 2014 e 0,22% nel 2015).

Tale andamento costituisce una conferma della volontà del Governo Italiano di tenere fede agli impegni assunti a livello europeo e internazionale in materia di cooperazione allo sviluppo. Nel dare seguito a tale orientamento, l'Italia ha intrapreso un percorso di graduale riallineamento degli stanziamenti annuali alla media dei Paesi OCSE, in linea con quanto previsto dall'articolo 30 della Legge 125 del 2014 (Legge di riforma della cooperazione italiana).

Per quanto concerne il triennio 2018-2020, nella prospettiva del conseguimento, da parte dell'Unione Europea nel suo complesso, dell'obiettivo dello 0,7% entro il 2030, così come previsto nel quadro dell'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile, si indicano i seguenti obiettivi di spesa intermedi: 0,27% del RNL nel 2018, 0,28% nel 2019 e 0,30% nel 2020.

Nell'ambito di tale impegno politico, s'intende nel periodo di riferimento confermare l'attuale incremento delle risorse del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale per attività di Cooperazione allo Sviluppo e rendere immediatamente disponibili le risorse per una pronta partecipazione dell'Italia alla ricostituzione di Fondi multilaterali di sviluppo.

V.2 LA REVISIONE DELLA SPESA

Le misure adottate

Da diversi anni l'attività di revisione della spesa ha contraddistinto la strategia della politica di bilancio, con l'obiettivo di migliorare il controllo della spesa pubblica e consentire, attraverso il superamento della logica incrementale, una più efficiente ed efficace allocazione delle risorse pubbliche.

Complessivamente, dal 2014 i risparmi associati a interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, ammontano a circa 3,6 miliardi nel 2014, 18 miliardi nel 2015, 25 miliardi nel 2016, 29,9 miliardi nel 2017, circa 31,5 miliardi nel 2018 e 26,8 miliardi nel 2019 e riguardano tutti i livelli di governo (Tav. V.14).

²⁸ Si segnala, in tale ambito, la conclusione il 2 marzo di un accordo tra le Autorità italiane e svizzere sullo scambio di informazioni, ai fini fiscali, per gruppi di contribuenti identificabili in base a determinati schemi di comportamento, finalizzato a superare il problema delle doppie imposizioni.

TAVOLA V.14 - MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA (contributo all'indebitamento netto - milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
D.L. n. 4/2014 (convertito dalla L. 50/2014)	488	773	565	565	565	565
D.L. n. 66/2014 (convertito dalla L. 89/2014)	3.120	2.972	2.800	2.727	503	503
D.L. n. 90/2014 (convertito dalla L. 114/2014)	0	75	113	123	153	153
Legge di Stabilità 2015	0	12.159	13.001	14.154	15.814	8.995
Revisione politiche invariate Legge di Stabilità 2015	0	2.024	1.375	1.921	1.668	1.668
Legge di Stabilità 2016	0	0	7.176	8.155	9.976	10.240
Legge di bilancio 2017	0	0	0	2.302	2.822	4.705
Totale	3.608	18.003	25.030	29.947	31.500	26.828

Nota: I risparmi sono quantificati al netto degli effetti fiscali e contributivi e, nel caso delle Regioni e degli Enti locali, sono indicati al lordo di utilizzi nell'ambito dell'allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno o dal passaggio al nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica (dal 2016 in poi). Va specificato che i provvedimenti indicati hanno complessivamente disposto tagli di spesa per importi anche superiori a quelli associati al processo di revisione della spesa. Nella tavola sono considerati solo quelli che riguardano misure di razionalizzazione ed efficientamento. Inoltre, parte delle misure, sono contabilmente rilevate tra le voci di entrata del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche.

I totali possono non corrispondere alla somma delle componenti per gli arrotondamenti effettuati.

Fonte: elaborazioni e stime RGS su dati contenuti nei riepiloghi degli effetti finanziari e nelle relazioni tecniche dei provvedimenti.

In particolare, la legge di bilancio per il 2017 prevede misure di razionalizzazione della spesa per un ammontare pari a circa 2,3 miliardi nel 2017, 2,8 miliardi nel 2018 e 4,7 miliardi nel 2019.

Tra queste rientrano: la rideterminazione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard²⁹, quota parte delle economie accertate per le salvaguardie pensionistiche non destinate a finanziare interventi all'interno dello stesso settore previdenziale e gli interventi di razionalizzazione della spesa dei Ministeri. Gli interventi di efficientamento della spesa adottati dai Ministeri seguono una procedura già sperimentata negli anni precedenti e prevista a regime dalla riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, in base alla quale ciascun Ministero è chiamato a formulare proprie proposte di modifica della legislazione vigente utili per il conseguimento dell'obiettivo di risparmio definito per ciascuna Amministrazione. A tal fine, il Ministero dell'economia e delle finanze ha condiviso i criteri di valutazione delle proposte formulate da ciascuna Amministrazione, attraverso apposite interlocuzioni, che hanno portato per ciascun Ministero alla quantificazione del concorso e al complesso degli interventi da intraprendere. Le misure adottate riguardano prevalentemente le spese di parte corrente e, tra queste, gli stanziamenti di bilancio correlati ai risparmi di spesa accertati a consuntivo e gli interventi di contenimento delle spese di acquisto di beni e servizi. Altri risparmi sono correlati alle indennità e agli interessi di mora da corrispondere ai contribuenti in caso di somme indebitamente riscosse dall'Erario e alla remunerazione a Poste italiane S.p.A. per la gestione dei conti correnti postali. Infine, si annoverano i minori oneri di gestione dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

²⁹ Tale rideterminazione tiene conto della destinazione di un miliardo di euro annui per l'acquisto di farmaci innovativi ed oncologici.

Un ulteriore contributo al processo di efficientamento della spesa potrà derivare dall'integrazione, introdotta con la riforma della legge contabile, della *spending review* all'interno del ciclo di programmazione economico finanziaria.

L'intento è quello di rafforzare l'approccio di tipo *top down* della programmazione economico finanziaria e di ancorare le proposte allocative dei Ministeri a specifici obiettivi assegnanti preventivamente a ciascuna Amministrazione. In questo modo si offre un incentivo ad operare la valutazione in termini alternativi tra il finanziamento delle attività "storiche" e le nuove esigenze di spesa, favorendo un meccanismo di riallocazione delle risorse tra i diversi interventi in relazione alla loro efficacia e/o alle priorità politiche del Governo.

VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 RECENTI SVILUPPI NORMATIVI IN TEMA DI RIFORMA DEL BILANCIO DELLO STATO

Il percorso di riforma del bilancio dello Stato è stato completato con l'approvazione dei decreti legislativi n. 90 e n. 93 del 2016 e della legge n. 163 del 2016. Con tali provvedimenti è stata data attuazione alla delega per la revisione della struttura del bilancio dello Stato e a quella per il riordino della disciplina della gestione e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa. Inoltre, è stata rivista la disciplina sul contenuto della Legge di Bilancio dello Stato in ossequio alla riforma costituzionale del 2012, con la quale è stato recepito in Costituzione il principio del pareggio di bilancio previsto a livello sovranazionale, e alla successiva disposizione attuativa¹.

I tre provvedimenti intervengono - in maniera coordinata - sull'assetto contabile con lo scopo di garantire una più efficiente programmazione e gestione della spesa statale. Per tale finalità sono stati introdotti nuovi strumenti, tra i quali più ampi margini di flessibilità per le Amministrazioni centrali dello Stato nell'allocazione e nella gestione delle risorse e l'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di bilancio. È stato rivisto il calendario del ciclo di programmazione economico-finanziaria per consentire di riportare nella Nota di Aggiornamento del DEF le informazioni sui dati di consuntivo contenuti nella seconda Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle Amministrazioni pubbliche effettuata, entro il 1 ottobre, dall'ISTAT ad EUROSTAT. Per rafforzare il ruolo allocativo e la significatività del bilancio dello Stato è stata disposta l'unificazione in un unico provvedimento del disegno di Legge di Bilancio e della Legge di Stabilità, nonché la progressiva eliminazione delle gestioni contabili a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria. La riforma ha inoltre rafforzato il ruolo della cassa del bilancio, mediante la revisione del concetto di accertamento e di impegno contabile, l'introduzione di un piano finanziario dei pagamenti anche in fase di formazione (con la conferma e il potenziamento dello stesso nella fase di gestione del bilancio) e la revisione della disciplina dei residui passivi. Migliora anche il livello di trasparenza e di qualità dei dati di finanza pubblica, attraverso la revisione della struttura del bilancio dello Stato, l'introduzione delle azioni, quali ulteriore articolazione in senso funzionale dei programmi del bilancio, l'adozione di un piano dei conti e l'introduzione a fini conoscitivi della contabilità economico patrimoniale in affiancamento a quella finanziaria.

Molte delle innovazioni previste sono state concretamente attuate. Tra queste, la Legge di Bilancio per il triennio 2017-2019 è già stata predisposta secondo lo schema unificato che ha fatto confluire in un unico documento i precedenti disegni di Legge di Bilancio e di Stabilità, secondo una struttura che già

¹ Legge costituzionale n. 1/2012 e articolo 15 della legge n. 243/2012.

incorpora la rappresentazione per azioni². Inoltre, è stato predisposto il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che individua le gestioni contabili di tesoreria da eliminare.

Altre novità della riforma necessitano di essere valutate anche alla luce dell'effettivo impatto sulle strumentazioni informatiche e sui processi gestionali delle Amministrazioni centrali dello Stato. In questi casi sono previsti appositi periodi di sperimentazione: a partire dal 1° ottobre 2016 e fino al 30 settembre 2017, ad esempio, è stata avviata l'attività di sperimentazione del nuovo concetto di impegno contabile³. Sono state inoltre avviate le attività di approfondimento che dovranno portare alla definizione di un bilancio di genere, all'applicazione di un sistema di contabilità economico patrimoniale, all'adozione di un piano dei conti e alla revisione del concetto di accertamento contabile.

Una più ampia e dettagliata trattazione di tali aspetti e delle tematiche specifiche della riforma del bilancio dello Stato sono illustrate nel capitolo III del Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica allegato al presente Documento di programmazione.

VI.2 LE REGOLE DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI LOCALI

La regola dell'equilibrio di bilancio

Il Patto di Stabilità Interno ha definito per circa sedici anni il contributo di regioni, province e comuni al conseguimento dell'obiettivo di indebitamento netto perseguito a livello nazionale nel rispetto del Patto di Stabilità e Crescita. La disciplina del Patto ha subito revisioni molto significative nel tempo fino alla sua completa sostituzione e all'entrata in vigore, a partire dal 2016, della regola dell'equilibrio di bilancio. Tale superamento è conseguenza diretta dell'introduzione nell'ordinamento nazionale del principio del pareggio di bilancio e di regole che garantiscano una rapida convergenza verso tale obiettivo.

Il percorso di superamento del Patto avviato nel 2012⁴ è stato consolidato con le nuove norme introdotte nell'agosto del 2016⁵ che individuano un unico saldo non negativo in termini di competenza tra entrate finali e spese finali, al netto delle voci attinenti all'accensione o al rimborso di prestiti, sia nella fase di previsione che di rendiconto. La soppressione della pluralità di vincoli previsti inizialmente nel 2012 segue l'entrata in vigore della riforma contabile degli enti territoriali⁶ la quale, a decorrere dal 1° gennaio 2015, garantisce: i) il rispetto dell'equilibrio di bilancio di parte corrente per tutte le Amministrazioni territoriali; ii) il passaggio ad una rilevazione basata sulla competenza finanziaria potenziata, che rende meno rilevanti i dati di cassa per le analisi di finanza pubblica.

² Individuate in via sperimentale con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 ottobre 2016.

³ Per effetto di quanto previsto dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 16 settembre 2016.

⁴ L. n. 243/2012.

⁵ L. n. 164/2016 che ha rivisto il Capo IV della L. n. 243/2012.

⁶ D. Lgs n. 118/2011.

Al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionali concorrono le regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e tutti i comuni, a prescindere dal numero di abitanti. Rimangono fermi gli obblighi di comunicazione di certificazioni attestanti il conseguimento degli obiettivi da parte degli enti nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze che effettua il monitoraggio sul rispetto della regola.

Le revisioni del 2016, oltre a semplificare i vincoli di finanza pubblica degli Enti territoriali, hanno ampliato le possibilità di finanziamento degli investimenti sul territorio. In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, da un lato sono mantenuti fermi i principi generali, in particolare: i) il ricorso all'indebitamento da parte degli Enti territoriali è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nei limiti previsti dalla legge dello Stato⁷; ii) le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, dove sono evidenziati gli oneri da sostenere e le fonti di copertura nei singoli esercizi finanziari. Ciò al fine di assicurare la sostenibilità dell'investimento nel medio-lungo periodo. Dall'altro, invece, le nuove regole consentono che gli investimenti pubblici locali siano finanziati, oltre che attraverso il ricorso al debito, anche tramite l'utilizzo dei risultati d'amministrazione degli esercizi precedenti. Le modifiche apportate all'articolo 10 della L. n. 243/2012 hanno demandato ad apposite intese regionali sia le operazioni di indebitamento sul rispettivo territorio, sia la possibilità di utilizzare gli avanzi pregressi per operazioni di investimento. Le intese dovranno, comunque, assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli Enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa.

La normativa attuale prevede l'inclusione nel saldo-obiettivo del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), sia nelle entrate sia nelle spese. Tale fondo è costituito da risorse già accertate nell'esercizio in corso ma destinate al finanziamento di obbligazioni passive in esercizi successivi. Svolge pertanto una funzione di raccordo tra più esercizi finanziari. La considerazione del FPV tra le poste utili alla determinazione dell'equilibrio complessivo è atteso generare effetti espansivi soprattutto per la spesa in investimenti da parte dei comuni.

Il quadro normativo considera, infine, una diversificazione del rapporto Stato-Enti territoriali a fronte delle diverse fasi del ciclo economico: nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali è previsto, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; nelle fasi favorevoli del ciclo economico è previsto il concorso degli Enti territoriali alla riduzione del debito del complesso delle Amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dello Stato.

La transizione dalla disciplina del Patto di Stabilità Interno alla nuova ha rafforzato il percorso di contenimento dell'indebitamento netto e stabilizzazione del debito delle Amministrazioni locali, osservabile già a partire dalla seconda

⁷ Tali limiti sono posti dall'art. 202 e seguenti del D.Lgs. n. 267/2000 per gli Enti locali e dall'art. 62, c.6 del D.Lgs. n. 118/2011 per le regioni e le Province Autonome.

metà del 2000: negli ultimi due anni il saldo del comparto permane in avanzo mentre il debito si riduce, in valore assoluto e in rapporto al PIL.

FIGURA VI.1: INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (in percentuale del PIL)



Fonte: Elaborazione MEF su dati ISTAT e Banca d'Italia

La riforma del 2016 è stata completata dalla Legge di Bilancio 2017 che ha ridisegnato il sistema sanzionatorio-premiale. L'elemento innovatore riguarda la distinzione tra il mancato rispetto dell'equilibrio di bilancio con uno sfioramento inferiore oppure maggiore o uguale al 3 per cento delle entrate finali accertate, che consente di rendere graduale l'impatto della sanzione. Mentre le sanzioni previste nel 2016 determinavano il blocco totale delle assunzioni, a tempo indeterminato e determinato, in caso di mancato rispetto del pareggio di bilancio, dal 2017 uno sfioramento inferiore al 3 per cento delle entrate finali comporterà il blocco delle sole assunzioni a tempo indeterminato, con la possibilità di assumere a tempo determinato nei limiti consentiti dalla normativa vigente⁸. Nel caso di uno sfioramento superiore o uguale al 3 per cento scatterà il blocco sia delle assunzioni a tempo indeterminato sia determinato. Lo stesso principio di gradualità sarà applicato anche alle sanzioni che prevedono un limite sugli impegni di spesa corrente e al versamento delle indennità di funzione e gettoni del Presidente, Sindaco e Giunta. Rimane invariato, in ogni caso, il divieto di ricorrere all'indebitamento e la sanzione pecuniaria da comminare agli amministratori in caso di accertamento del reato di elusione fiscale. Inoltre, la sanzione economica viene recuperata in un triennio.

Per favorire gli investimenti sul territorio, la Legge di Bilancio 2017 assegna spazi finanziari, nell'ambito dei Patti nazionali orizzontali e verticali⁹, agli Enti

⁸ Le norme consentono la stipula di contratti con durata massima fino al 31 dicembre 2017 per garantire l'esercizio delle funzioni di protezione civile, polizia locale, istruzione pubblica e nel settore sociale, entro i limiti posti sulle nuove assunzioni nel settore pubblico (*turnover*).

⁹ Questi strumenti di flessibilità sono finalizzati a coniugare l'obiettivo del pareggio di bilancio con l'esigenza di tornare a realizzare investimenti pubblici fondamentali per l'economia locale e nazionale. Grazie ai

locali fino a complessivi 700 milioni annui, di cui 300 milioni destinati all'edilizia scolastica, ed alle regioni fino a 500 milioni annui.

Il passaggio dai tetti sulla spesa previsti per le regioni dalle previgenti regole alla nuova regola del pareggio di bilancio è iniziato già dal 2015 sulla base di un percorso differenziato. L'applicazione della regola del pareggio è stata anticipata a partire dal 2015 per le regioni a statuto ordinario e la Regione Sardegna. La regola è stata quindi estesa alla Regione Siciliana dal 2016¹⁰. A partire dal 2017, il pareggio di bilancio si applica anche alla Regione Valle d'Aosta, mentre la disciplina del PSI rimane ancora in vigore per la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e le Province Autonome di Trento e di Bolzano.

Il Patto per la Salute e i Tetti alla spesa farmaceutica

La spesa delle regioni per la sanità è soggetta alla disciplina contenuta nel Patto per la Salute, un'intesa avente un orizzonte temporale triennale, negoziata tra Stato, regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano. Dal 2000 attraverso tali intese, i soggetti istituzionali coinvolti concordano l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) al fine di garantire le risorse necessarie alla programmazione di medio periodo, fissando gli strumenti di *governance* del settore e le modalità di verifica degli stessi.

A fronte del finanziamento statale al SSN, si richiede alle regioni di assicurare l'equilibrio nel settore sanitario, tramite l'integrale copertura di eventuali disavanzi. In caso di deviazione dall'equilibrio sono previste misure correttive automatiche, quali l'aumento dell'imposta addizionale regionale sul reddito delle persone fisiche e dell'IRAP e il divieto di sostituzione del personale in quiescenza (*turn over*). Strumento essenziale della *governance* è l'obbligo di presentare un piano di rientro se il settore sanitario regionale presenta un deficit superiore ad una certa soglia fissata per legge¹¹. All'interno del piano sono programmate le misure da mettere in atto al fine di ripristinare la posizione di pareggio di bilancio su un orizzonte temporale di tre anni e la definizione degli strumenti di monitoraggio e verifica della sua attuazione. La normativa prevede, infine, il commissariamento della funzione sanitaria, qualora il piano di rientro non sia redatto in modo adeguato o non sia attuato nei tempi e nei modi previsti. Dal 2016, la presentazione dei Piani di rientro è obbligatoria anche per le Aziende ospedaliere, incluse quelle universitarie, gli Istituti di ricovero e cura di natura pubblica e degli altri enti che erogano prestazioni di ricovero e cura, che presentino squilibri di un certo rilievo tra costi e ricavi¹² o non rispettino parametri di qualità ed efficacia delle cure¹³.

L'ultimo Patto per la Salute è stato stipulato il 10 luglio 2014 ed è relativo al triennio 2014-2016. Nell'accordo è stato definito il livello del finanziamento cui

Patti nazionali verticali e orizzontali le città metropolitane, le province e i comuni possono beneficiare di maggiori spazi finanziari per investimenti ceduti, rispettivamente, dalle regioni e dagli altri enti locali.

¹⁰ Tale regione deve assicurare un saldo positivo non inferiore a 577,5 milioni nel 2017 e un saldo non negativo calcolato con le regole del pareggio di bilancio dal 2018.

¹¹ La soglia, fissata al 5 per cento, è data dal rapporto tra il deficit nominale regionale e l'importo totale delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario regionale.

¹² Scostamento tra costi e ricavi superiore al 7 per cento dei ricavi oppure pari ad almeno 7 milioni in valore assoluto.

¹³ Art. 1, c. 521-536, L. n. 208/2015 (Legge di Stabilità per il 2016).

concorre lo Stato e sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN. Il Patto è stato recepito nella Legge di Stabilità per il 2015. Per gli anni successivi al 2016 gli interventi normativi più recenti hanno ridefinito il livello di finanziamento del SSN, pur in assenza di un nuovo accordo. In particolare, la Legge di Bilancio 2017 ha rideterminato il finanziamento del SSN, fissandolo in 113 miliardi per il 2017, 114 miliardi per il 2018 e 115 miliardi nel 2019. A partire dal 2017, una quota del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, pari a 1 miliardo, è vincolata alla spesa per l'acquisto di particolari tipi di farmaci¹⁴.

Il 18 marzo è stato pubblicato il DPCM riguardante l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ovvero il provvedimento che definisce le attività, i servizi e le prestazioni sanitarie da garantire a tutti i cittadini, aggiornando anche l'elenco delle patologie per le quali è riconosciuta l'esenzione. I precedenti LEA erano stati definiti nel 2001, pertanto il nuovo DPCM assume un'importanza fondamentale nell'ottica della garanzia di prestazioni sanitarie in condizioni di efficienza ed appropriatezza e consente l'erogazione degli 800 milioni di finanziamento del SSN che erano stati condizionati all'adozione del predetto decreto. Al fine di assicurare un regolare aggiornamento dei LEA in futuro, dal 2016 opera un'apposita Commissione che ha il compito sia di monitorare la corretta erogazione dei LEA su tutto il territorio nazionale, sia di proporre annualmente eventuali modifiche al DPCM.

I vincoli sulla spesa farmaceutica sono stati modificati in modo sostanziale dall'ultima Legge di Bilancio. Fino al 2016 il sistema di regolazione della spesa farmaceutica si articolava in due componenti dedicate rispettivamente alla spesa farmaceutica territoriale¹⁵ e alla spesa farmaceutica ospedaliera¹⁶. Tali componenti non dovevano superare, a livello nazionale, un tetto di spesa rispettivamente pari all'11,35 per cento e al 3,5 per cento del livello del finanziamento del SSN. La Legge di Bilancio per il 2017 ha ridefinito le due componenti e modificato il livello dei tetti, pur mantenendo invariato il tetto complessivo al 14,85 per cento rispetto al livello del finanziamento del SSN. Il tetto della spesa farmaceutica territoriale, rinominato 'tetto della spesa farmaceutica convenzionata', è ridotto dall'11,35 per cento al 7,96 per cento in quanto al netto della spesa per i farmaci essenziali e per le malattie croniche distribuiti dalle strutture sanitarie. Quello sulla spesa farmaceutica ospedaliera, definito 'tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti', viene calcolato, viceversa, al lordo della medesima spesa per i farmaci distribuiti dalle strutture

¹⁴ Circa 500 milioni per farmaci innovativi e 500 milioni per farmaci oncologici.

¹⁵ La spesa farmaceutica territoriale indica la spesa riferibile ai farmaci rimborsabili, al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti, distribuiti attraverso le farmacie pubbliche e private convenzionate e attraverso la distribuzione diretta (dispensazione, per il tramite delle strutture sanitarie, di medicinali ad assistiti per la somministrazione al proprio domicilio). Tale distribuzione può avvenire anche attraverso specifici accordi con le farmacie territoriali, pubbliche e private allora si parla di distribuzione per conto.

¹⁶ La spesa farmaceutica ospedaliera indica la spesa riferibile ai farmaci in uso solo nelle strutture ospedaliere e non venduti nelle farmacie pubbliche, acquistati dalle strutture sanitarie direttamente gestite dal SSN, ad eccezione dei medicinali dispensati in distribuzione diretta.

sanitarie o tramite accordi con le farmacie territoriali, ed è pertanto incrementato dal 3,5 per cento al 6,89 per cento¹⁷.

In caso di sfioramento dei tetti è confermato il meccanismo automatico di correzione (c.d. *payback*). Se viene superato il tetto della spesa farmaceutica convenzionata, la parte eccedente deve essere coperta dalla catena degli operatori del settore farmaceutico (produttori, grossisti, farmacie); eventuali eccedenze di spesa rispetto al tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti sono addebitate per il 50 per cento alle regioni e il restante 50 per cento alle aziende farmaceutiche.

¹⁷ La quota di spesa pari a un miliardo destinata, a partire dal 2017, ai farmaci innovativi ed oncologici è esclusa dal computo dei tetti.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

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

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

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

Deliberato dal Consiglio dei Ministri l'11 aprile 2017

PREMESSA

Il percorso compiuto e i risultati conseguiti

Il Documento di Economia e Finanza 2017 (DEF) è il quinto elaborato nel corso della legislatura vigente; offre l'opportunità di valutare il percorso compiuto e i risultati finora conseguiti, in base ai quali orientare anche le future scelte di politica economica.

Dopo una crisi lunga e profonda, nel 2014 l'economia italiana si è avviata su un sentiero di graduale ripresa andata via via rafforzandosi nel biennio successivo. Il livello del PIL del 2014 è stato rivisto al rialzo di quasi 10 miliardi in termini nominali, quello del 2015 di oltre 9 miliardi rispetto alle stime di un anno fa.

Si tratta di una ripresa più graduale rispetto ai precedenti cicli economici, susseguenti crisi meno profonde e prolungate, ma estremamente significativa in considerazione innanzitutto dell'elevato contenuto occupazionale: in base ai più recenti dati disponibili il numero di occupati ha superato di 734 mila unità il punto di minimo toccato nel settembre 2013. Anche per effetto delle misure comprese nel Jobs Act, il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è riflesso in una contrazione del numero degli inattivi, del tasso di disoccupazione, del ricorso alla CIG; ne hanno beneficiato i consumi delle famiglie, in crescita dell'1,3 per cento nel 2016, che il Governo ha sostenuto mediante diverse misure di politica economica.

Diverse evidenze testimoniano anche il recupero di capacità competitiva dell'economia italiana, a lungo fiaccata dal ristagno della produttività che aveva caratterizzato in particolare il decennio precedente la crisi: nello scorso biennio l'avanzo commerciale ha raggiunto livelli elevati nel confronto storico, ed è tra i più significativi dell'Unione Europea. Le prospettive dei settori rivolti alla domanda internazionale restano favorevoli anche nel 2017.

L'irrobustimento della crescita e della competitività ha beneficiato degli interventi di carattere espansivo adottati dal Governo, armonizzati con l'esigenza di proseguire nel consolidamento dei conti pubblici. Il disavanzo è sceso dal 3,0 per cento del PIL nel 2014 al 2,7 nel 2015 fino al 2,4 nel 2016; l'avanzo primario (cioè la differenza tra le entrate e le spese al netto degli interessi sul debito pubblico) è risultato pari all'1,5 per cento del PIL nel 2016.

Per apprezzare appieno lo sforzo prodotto dal Paese in termini di aggiustamento fiscale negli anni passati, va considerato che tra il 2009 e il 2016

l'Italia risulta il Paese dell'Eurozona che assieme alla Germania ha mantenuto l'avanzo primario in media più elevato e tra i pochi ad aver prodotto un saldo positivo, a fronte della gran parte degli altri Paesi membri che invece hanno visto deteriorare la loro posizione nel periodo.

La politica di bilancio ha dato priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale. La scelta di impiegare l'incremento di gettito prodotto dal contrasto all'evasione fiscale per la riduzione di imposte ha consentito, insieme al rafforzamento della crescita, di ridurre significativamente la pressione fiscale. La somma delle diverse riduzioni d'imposta o misure equivalenti, a partire dalla riduzione dell'Irpef di 80 euro mensili per i lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, ha già portato la pressione fiscale al 42,3 per cento nel 2016 (al netto della riduzione Irpef di 80 euro), dal 43,6 nel 2013. In aggiunta agli sgravi a favore delle famiglie, si è decisamente abbassata l'aliquota fiscale totale per le imprese tramite gli interventi su IRAP (2015), IMU (2016) e IRES (2017).

Anche l'evoluzione del rapporto debito/PIL riflette una strategia orientata al sostegno della crescita e alla sostenibilità delle finanze pubbliche: dopo essere aumentato di oltre 32 punti percentuali tra il 2007 e il 2014, l'indicatore negli ultimi due anni si è sostanzialmente stabilizzato, un risultato tanto più importante alla luce della limitata dinamica dei prezzi nel periodo.

Le prospettive di crescita e delle finanze pubbliche, nel solco della strategia finora adottata

L'obiettivo prioritario del Governo - e della politica di bilancio delineata nel DEF - resta quello di innalzare stabilmente la crescita e l'occupazione, nel rispetto della sostenibilità delle finanze pubbliche; in tal senso le previsioni formulate sono ispirate ai principi di prudenza che hanno caratterizzato l'elevata affidabilità di stime e proiezioni degli ultimi anni, al fine di assicurare l'affidabilità della programmazione della finanza pubblica.

L'evoluzione congiunturale dell'economia italiana è favorevole. Nella seconda metà del 2016 la crescita ha ripreso slancio, beneficiando del rapido aumento della produzione industriale e, dal lato della domanda, di investimenti ed esportazioni. La fiducia delle imprese italiane sta aumentando notevolmente in un contesto europeo che si fa via via più solido.

Restano sullo sfondo preoccupazioni connesse a rischi geopolitici e alle conseguenze di eventuali politiche commerciali protezionistiche promosse dalla nuova amministrazione statunitense. Tra i diversi fattori alla base dell'accresciuta incertezza hanno acquisito un ruolo crescente anche i risultati delle consultazioni referendarie o elettorali in Europa e negli USA, che in questa fase sembrano non soltanto prospettare l'avvicendamento tra visioni politiche alternative ma rischiano anche di innescare effetti sistemici di instabilità.

Rispetto alle previsioni precedenti, il quadro odierno beneficia dell'espansione dei mercati di esportazione dell'Italia e del deprezzamento del cambio. Il miglioramento dei dati economici e delle aspettative nelle economie avanzate, Italia compresa, potrebbe giustificare una significativa revisione al rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2017. Si è tuttavia scelto di adoperare valutazioni caute, ponendo la previsione di crescita programmatica per il 2017 all'1,1 per cento (solo un decimo più alta rispetto alla Nota di Aggiornamento del DEF 2016).

È intenzione del Governo continuare nel solco delle politiche economiche adottate sin dal 2014, volte a liberare le risorse del Paese dal peso eccessivo dell'imposizione fiscale e a rilanciare al tempo stesso gli investimenti e l'occupazione, nel rispetto delle esigenze di consolidamento di bilancio. Nello scenario programmatico prosegue la discesa dell'indebitamento netto al 2,1 per cento nel 2017, quindi all'1,2 nel 2018, allo 0,2 nel 2019 fino a raggiungere un saldo nullo nel 2020; le previsioni incorporano le misure di politica fiscale e controllo della spesa, in via di definizione, che ridurranno l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche dello 0,2 per cento del PIL nel 2017. La variazione del saldo strutturale è in linea con il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita in tutto il triennio 2018-2020. Il pareggio di bilancio strutturale verrebbe pienamente conseguito nel 2019 e nel 2020.

In merito alle clausole di salvaguardia tuttora previste in termini di aumento delle aliquote IVA e delle accise, il Governo intende sostituirle con misure sul lato della spesa e delle entrate, comprensive di ulteriori interventi di contrasto all'evasione. Tale obiettivo sarà perseguito nella Legge di Bilancio per il 2018, la cui composizione verrà definita nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio che faciliterà la revisione della spesa.

La previsione del rapporto debito/PIL formulata per il 2017 è pari al 132,5 per cento; incorpora eventuali interventi di ricapitalizzazione precauzionale di alcune banche e proventi da dismissioni immobiliari e di quote di aziende pubbliche. Dopo la stabilizzazione conseguita negli ultimi esercizi, si tratterebbe del primo lieve decremento dell'indicatore dall'avvio della crisi.

Il Governo ritiene prioritario proseguire nell'azione di rilancio degli investimenti pubblici; pesano in tal senso significativamente le manovre di finanza pubblica adottate tra il 2008 e il 2013, che considerati i tempi di realizzazione delle opere stanno frenando la crescita della spesa per gli investimenti negli anni successivi. Per conseguire una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa per investimenti occorre riattivare un corretto percorso di programmazione e valutazione delle opere, fornendo certezze procedurali e finanziarie indispensabili all'attività di investimento; a fronte della carenza di capacità di valutazione e progettazione delle stazioni appaltanti e delle Amministrazioni che programmano e finanziano la realizzazione di opere pubbliche, il Governo intende costituire organismi che a livello centrale svolgano attività di supporto tecnico e valutativo alle Amministrazioni anche locali.

Accanto al rilancio degli investimenti pubblici il Governo intende proseguire nell'azione di rafforzamento della capacità competitiva delle imprese italiane, nel solco degli interventi disposti negli ultimi tre anni. Le misure intraprese per sostenere tutti i fattori produttivi hanno canalizzato le energie delle imprese italiane verso la crescita dimensionale e l'internazionalizzazione, aprendo in modo decisivo il sistema Italia per attrarre capitali, persone e idee dall'estero. Le misure di 'Finanza per la Crescita' stanno aiutando le imprese a migliorare la governance e ad accedere al mercato dei capitali; la recente riforma dei Piani Individuali di Risparmio fornisce, per la prima volta, uno strumento che permette di canalizzare risparmio privato verso l'economia reale italiana.

Gli incentivi alla produttività del lavoro hanno completato l'azione del Jobs Act, mentre le misure di agevolazione degli ammortamenti stanno sostenendo la ripresa degli investimenti privati, in particolare quelli in tecnologia. Il credito d'imposta per ricerca e sviluppo e il patent box, anch'essi recentemente introdotti, sono ulteriori misure di incentivo alle imprese italiane a posizionarsi nella parte più alta della catena del valore. Inoltre, il taglio delle imposte ha consentito alle imprese italiane di migliorare la propria posizione competitiva, in particolare verso i principali Paesi europei; più in generale gli interventi sulla fiscalità d'impresa ne hanno favorito la patrimonializzazione, rendendo la tassazione neutrale rispetto alla forma giuridica prescelta.

Per il sostegno degli investimenti delle imprese e delle famiglie italiane il sistema bancario continuerà a svolgere un ruolo cruciale, sebbene l'introduzione e la promozione di nuovi canali e strumenti di finanziamento dovrebbe ridurre la dipendenza dagli intermediari finanziari esclusivamente bancari. Per favorirne l'adattamento del modello di business alle opportunità offerte dal nuovo ambiente, a partire dal 2015 diversi interventi hanno rinnovato e rafforzato profondamente il comparto, rimuovendo alcuni dei vincoli che hanno frenato nel tempo il sistema del credito, quali ad es. l'eccessiva frammentazione dell'offerta e i tempi eccessivi di recupero dei crediti deteriorati.

La riforma delle banche popolari, l'autoriforma delle Fondazioni bancarie sostenuta dal Governo, la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) concorrono al consolidamento del settore bancario: le nuove aggregazioni ci consegnano banche più grandi, più forti e più trasparenti, capaci di valorizzare e tutelare il risparmio e di sostenere la ripresa con servizi più moderni ed efficienti a famiglie e imprese. Le riforme promosse con l'obiettivo di elevare la qualità del governo societario delle banche e rafforzarne la capacità di raccogliere capitali sul mercato facilitano anche lo smobilizzo dei crediti deteriorati; in tale ambito, l'introduzione di meccanismi di garanzia sulle cartolarizzazioni delle sofferenze e la velocizzazione dei tempi di recupero crediti, in Italia particolarmente elevati, riducono i costi di recupero migliorandone la valutazione in caso di cessione. I dati più recenti mostrano alcune positive inversioni di tendenza nel comparto.

Il Programma Nazionale di Riforma

Le misure di impulso alla crescita, agli investimenti e all'occupazione si accompagnano agli sforzi promossi in questi anni per rimuovere gli impedimenti strutturali alla crescita su molti fronti, quali ad esempio il mercato del lavoro, il settore bancario, il mercato dei capitali, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile. Il Programma Nazionale di Riforma 2017 intende proseguire nell'ambiziosa azione riformatrice avviata nel 2014 per il cambiamento strutturale del tessuto economico e sociale del Paese; una parte significativa del programma iniziale di interventi è stata realizzata, come riconosciuto anche dal recente Rapporto sull'Italia redatto dalla Commissione Europea.

Tra i principali interventi adottati negli ultimi dodici mesi, si sono poste le basi per una Pubblica Amministrazione più efficiente, semplice e digitale, parsimoniosa e trasparente; sono stati individuati strumenti operativi per fronteggiare la mole dei crediti in sofferenza frutto della crisi, sono stati forniti al sistema bancario gli strumenti per massimizzare le soluzioni di mercato con il supporto della garanzia dello Stato; si è ultimata la riforma del mercato del lavoro, che sta favorendo la crescita dell'occupazione e della qualità del lavoro; per la prima volta il Paese si è dotato di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà - il Sostegno per l'inclusione attiva che verrà sostituito dal Reddito di Inclusione - che mira a promuovere il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro di coloro che ne sono esclusi.

Il Piano Industria 4.0 - basato su interventi a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività delle nostre produzioni - intende favorire un cambiamento produttivo e tecnologico volto alla decisa crescita della competitività. Sono stati conseguiti numerosi progressi in materia di giustizia civile e una sostanziale riduzione dell'arretrato del processo amministrativo. Sono state portate avanti le semplificazioni e i piani per le infrastrutture e la logistica, e di rilancio delle periferie degradate delle grandi città. È stata completata la riforma del bilancio con l'unificazione della Legge di Bilancio e della Legge di Stabilità in un unico provvedimento integrato. La riforma dell'amministrazione fiscale è stata completamente attuata sul piano formale e oggi produce effetti sostanziali grazie all'introduzione di attitudini e comportamenti che stanno migliorando il rapporto con il contribuente, aumentando il tasso di adempimento spontaneo. Sono state infine potenziate le misure per il rientro dei cervelli e l'attrazione del capitale umano.

Nonostante la numerosità e il peso delle riforme adottate abbiamo bisogno di proseguire senza indugio lungo il cammino: gli interventi sulla struttura dell'economia hanno bisogno di tempo per dispiegare appieno i propri effetti e, sostenendosi reciprocamente, rilanciare il potenziale di crescita.

Tra le priorità del Governo figura l'esigenza di aprire maggiormente al mercato diversi settori, con l'obiettivo di apportare benefici apprezzabili dai

cittadini in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita: dai servizi professionali, al commercio al dettaglio, ai servizi pubblici locali. In tal senso l'approvazione della Legge annuale per la concorrenza in tempi rapidi è un obiettivo imprescindibile, insieme all'immediata definizione di un appropriato strumento legislativo a cui affidare i prossimi passi in materia di liberalizzazioni.

In materia di lavoro al Jobs Act deve fare seguito un rafforzamento delle politiche attive del lavoro, di quelle volte a stimolare le competenze nonché di misure a sostegno del welfare familiare. D'altra parte gli interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività. In questo contesto il Governo ritiene fondamentale il ruolo della contrattazione salariale di secondo livello che deve essere ulteriormente valorizzata con interventi sempre più mirati in materia di welfare aziendale.

L'azione di contrasto alla povertà sarà incentrata su una strategia innovativa delineata dalla legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento, che il Governo ha ferma intenzione di attuare nel corso dei prossimi mesi. Questa autorizza il Governo ad intervenire su tre ambiti: i) il varo del Reddito di Inclusione, misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà che prenderà il posto del Sostegno per l'inclusione attiva, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari (già nel 2017 oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone), una ridefinizione del beneficio economico condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale e un rafforzamento dei servizi di accompagnamento verso l'autonomia; ii) il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); iii) il rafforzamento e coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, finalizzato a garantire maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni. Le risorse stanziare ammontano complessivamente a circa 1,2 miliardi per il 2017 e 1,7 per il 2018.

Nei prossimi mesi proseguirà l'attuazione delle misure di riforma della giustizia già avviate, con particolare riguardo al processo penale, all'efficienza del processo civile e alla prescrizione. L'azione del Governo tende ad armonizzare l'esigenza di assicurare tempi congrui per l'accertamento dei fatti di reato con quella volta a garantire la ragionevole durata del processo. Verranno incrementate le risorse a disposizione dell'amministrazione giudiziaria. Si promuoverà ulteriormente l'adozione di best practices che consentano di armonizzare le performance dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi. Il perfezionamento del quadro legislativo in materia di insolvenza renderà più efficace la gestione delle procedure concorsuali, anche al fine di stabilire una regolazione organica della materia e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Nel marzo 2017 si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2007-2013. Nonostante il ritardo accumulato nella spesa fino al 2013, per effetto di una riprogrammazione efficace, di un rinnovato impulso politico e di azioni innovative di supporto amministrativo alle autorità di gestione, la rendicontazione si è chiusa al 31 marzo 2017 con il pieno assorbimento delle

risorse europee. La nuova programmazione 2014-2020 si è avviata sia rafforzando la cooperazione istituzionale e la programmazione, coordinata con le regioni attraverso la cabina di regia per la gestione dei fondi di sviluppo e coesione, sia attraverso una nuova politica meridionalista, fondata su un ruolo attivo del Governo e una forte responsabilizzazione delle Amministrazioni territoriali, attuata mediante il Masterplan e i Patti per il Sud.

Si è rafforzata, in continuità con il Governo precedente, la centralità delle politiche di coesione e della questione meridionale come questione nazionale. Gli interventi immediati di rafforzamento del credito d'imposta su investimenti privati, di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle Amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, le innovazioni istituzionali per l'efficacia della programmazione e progettazione degli interventi e l'accelerazione della spesa sui programmi di coesione, accanto ai segnali di vitalità dell'economia del Mezzogiorno negli ultimi due anni, confermano l'obiettivo di una svolta nelle politiche e nella dinamica del divario tra Mezzogiorno e resto del Paese.

A misure di sostegno dei redditi e di modernizzazione del sistema continuerà a essere affiancata una strategia organica di revisione della spesa pubblica; la prosecuzione dell'opera di risanamento dei conti pubblici poggerà anche su una nuova fase della spending review, che dovrà essere più selettiva e al tempo stesso coerente con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Tale obiettivo passa anche per un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della PA.

Il benessere equo e sostenibile

La crisi e prima ancora la globalizzazione hanno reso evidenti i limiti di politiche economiche volte esclusivamente alla crescita del PIL. L'aumento delle disuguaglianze negli ultimi decenni in Italia e in gran parte dei Paesi avanzati, la perdurante insufficiente attenzione alla sostenibilità ambientale richiedono un arricchimento del dibattito pubblico e delle strategie di politica economica.

In questa prospettiva, nell'agosto del 2016 il Parlamento con voto a larga maggioranza ha inserito nella riforma della legge di contabilità e finanza pubblica il benessere equo e sostenibile tra gli obiettivi della politica economica del Governo. Il DEF dovrà riportare l'evoluzione delle principali dimensioni del benessere nel triennio passato e, per le stesse variabili, dovrà prevedere l'andamento futuro nonché l'impatto delle politiche. L'Italia è il primo Paese avanzato a darsi un compito del genere.

In attesa delle conclusioni del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile al quale la legge dà il mandato di selezionare e definire gli indicatori che i governi saranno tenuti ad usare per monitorare l'evoluzione del benessere e valutare l'impatto delle politiche, il Governo ha deciso di introdurre in via provvisoria alcuni indicatori di benessere già in questo esercizio. Accanto agli obiettivi tradizionali - in primis PIL e occupazione che continuano a essere

indicatori cruciali al fine di stimare e promuovere il benessere dei cittadini - il DEF illustra l'andamento del reddito medio disponibile, della disuguaglianza dei redditi, della mancata partecipazione al mercato del lavoro, delle emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti. Per le stesse variabili il DEF fissa anche gli obiettivi programmatici.

I dati mostrano, per il triennio 2014-2016, un sostanziale miglioramento degli indicatori considerati con l'eccezione delle emissioni che, ovviamente, risentono degli effetti della ripresa economica. In particolare, la disuguaglianza mostra un calo significativo frutto della crescita dell'occupazione e dell'efficacia delle misure messe in campo in questi anni. Il Governo si pone l'obiettivo di continuare a ridurre la disuguaglianza nel corso del prossimo triennio.

La necessaria riforma dell'Unione europea

Il Governo italiano ritiene prioritario continuare a promuovere la propria strategia di riforma delle istituzioni europee. È necessaria una nuova governance che, accanto all'integrazione monetaria e finanziaria, dovrà ripartire dalla centralità della crescita economica, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, introducendo strumenti di condivisione dei rischi tra i Paesi membri, accanto a quelli di riduzione dei rischi associati a ciascuno di essi. Una crescente condivisione dei rischi aumenta la capacità di aggiustamento e la flessibilità degli Stati membri agli choc, contribuendo a ridurre i rischi specifici degli stessi. La nuova governance dell'area dovrà incentivare politiche di bilancio favorevoli alla crescita, migliorandone anche la distribuzione tra gli Stati membri.

L'Europa dovrà dotarsi di meccanismi condivisi in grado di alleviare i costi delle riallocazioni del fattore lavoro e delle crisi che colpiscano un comparto o un territorio; uno strumento comune di stabilizzazione macroeconomica consentirà anche ai Paesi soggetti a vincoli di bilancio stringenti di adottare politiche anticicliche, facendo fronte all'aumento del tasso di disoccupazione in caso di choc asimmetrici. La maggiore condivisione dei rischi tra i Paesi non ridurrebbe gli incentivi all'adozione delle riforme nazionali. Invece, la mancata condivisione degli sforzi per far fronte a nuove sfide comuni rischia di mettere a repentaglio beni pubblici europei essenziali per il processo d'integrazione.

La gestione dei flussi di migranti e richiedenti asilo verso i Paesi dell'Unione rappresenta una sfida senza precedenti che l'Europa si trova oggi ad affrontare sul terreno della libertà di circolazione delle persone, del rispetto dei diritti umani, della sicurezza dei cittadini europei. È una crisi sistemica alla quale bisogna fornire una risposta comune a livello europeo, mediante una gestione comune delle frontiere. È necessario pianificare e attuare politiche di integrazione nei mercati del lavoro nazionali; questo permetterebbe di cogliere i benefici storicamente associati all'immigrazione, che per una società che invecchia superano nel medio-lungo termine i costi di breve periodo associati alla gestione dei flussi migratori. Parallelamente, va instaurata una cooperazione mirata e rafforzata con i Paesi di origine e transito dei flussi che preveda un piano di investimenti per fronteggiare le cause di fondo del fenomeno, la ricerca

di condizioni di vita dignitose, della sicurezza, del lavoro. All'offerta di supporto finanziario e operativo ai Paesi partner devono corrispondere impegni precisi in termini di efficace controllo delle frontiere, riduzione dei flussi di migranti, cooperazione in materia di rimpatri/riammissioni, rafforzamento dell'azione di contrasto al traffico di esseri umani e al terrorismo.

Alla luce delle esigenze di consolidamento dettate dall'elevato debito pubblico accumulato negli anni precedenti, a partire dal 2014 i limitati spazi di bilancio sono stati utilizzati a sostegno della crescita e della competitività. Grazie a una nuova attenzione alla composizione del budget, tagliando spese improduttive per finanziare la diminuzione del carico fiscale e gli investimenti, il Paese ha intrapreso un sentiero virtuoso stretto tra due esigenze contrapposte, ridurre il deficit e sostenere la crescita. In questo modo si sono riguadagnati tassi di crescita del prodotto positivi, evitate pericolose cadute del livello dei prezzi, si è contenuto il disavanzo pubblico e stabilizzato il debito.

Non sono risultati da sottovalutare. Così come non vanno sottovalutati in prospettiva i vincoli stringenti che la finanza pubblica continuerà a fronteggiare, connessi a una verosimile riduzione degli stimoli monetari, a obiettivi di medio termine che non sono ancora stati raggiunti, agli elevati e diffusi rischi geo politici. Il segno, la composizione e l'intensità delle politiche economiche che verranno adottate dal Governo continueranno a iscriversi nel sentiero delineato.

L'intensità del consolidamento di bilancio, ma anche le diverse opzioni di politica economica, saranno dunque valutate non solo in base agli obiettivi di breve termine, ma soprattutto per le implicazioni di medio e lungo termine, anche considerando che la marcia verso una finanza pubblica solida è un impegno doveroso nei confronti delle nuove generazioni. Una finanza pubblica sana produce effetti concreti sul bilancio, poiché contribuisce a contenere la spesa per interessi che assorbe risorse altrimenti destinabili agli obiettivi di politica economica, quali la riduzione del carico fiscale, gli investimenti, l'inclusione sociale.

Una attenta riflessione sul valore concreto della credibilità del Paese appare particolarmente rilevante alla luce delle aspettative di consenso che vogliono la BCE terminare il proprio programma di acquisti di titoli sovrani entro la fine del 2018. L'Italia non dovrà farsi trovare impreparata.

INDICE

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO	175
II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE .	178
II.1 I risultati del 2016	178
II.2 Previsioni tendenziali	189
II.3 Politiche invariate	201
III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA	204
III.1 Pubblico impiego	204
Risultati	204
Previsioni	205
III.2 Prestazioni sociali in denaro	205
Risultati	205
Previsioni	207
III.3 Sanità	213
Risultati	213
Previsioni	215
IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO	218
IV.1 I risultati del 2016	218
Settore pubblico	218
Amministrazioni centrali	224
Amministrazioni locali	228
Enti di previdenza e assistenza sociale	235
IV.2 Previsioni tendenziali 2017-2020	238
Settore pubblico	240
Amministrazioni centrali	241
Amministrazioni locali	242
Enti di previdenza	243
V. BILANCIO DELLO STATO	244
V.1 Risultati di sintesi	244
V.2 Analisi degli incassi	244
V.3 Entrate tributarie	245
V.4 Entrate non tributarie	247
V.5 Analisi dei pagamenti	249
V.6 Raffronti tra risultati e stime 2016	256

VI. DEBITO	284
VI.1 La consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale	284
Scadenze dei titoli di Stato	285
Emissioni e consistenze dei titoli di Stato	286
Operazioni di concambio e altre operazioni a riduzione del debito	292
Gestione della liquidità	295
Emissioni e scadenze sui mercati esteri	295
Evoluzione dei rendimenti	296
Struttura del debito	299
Altre passività del settore statale	300
VII. LE RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI	315
VII.1 Programmazione nazionale	315
Fondo per lo sviluppo e la coesione	315
VII.2 Programmazione comunitaria	317
Programmi Fondi strutturali	317
Programmi FEASR e FEAMP	318
VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2016 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE	320
APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2014-2016	323

INDICE DEI BOX

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito

Previsioni 2018-2020 a politiche invariate

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano

INDICE DELLE TABELLE

- Tabella I.1-1 Quadro macroeconomico tendenziale (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)
- Tabella I.1-2 Quadro macroeconomico programmatico (variazioni percentuali salvo ove non diversamente indicato)
- Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro)
- Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro)
- Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche
- Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni Centrali
- Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali
- Tabella II.1-6 Conto economico degli enti di previdenza
- Tabella II.1-7 Deficit e debito pubblici nei principali Stati membri
- Tabella II.2-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro)
- Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL)
- Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro)
- Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL)
- Tabella II.2-5 Conto economico delle Amministrazioni locali (in milioni di euro)
- Tabella II.2-6 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL)
- Tabella II.2-7 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro)
- Tabella II.2-8 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL)
- Tabella II.2-9 Elenco delle misure considerate " One-off "
- Tabella II.3-1 Tassi medi di evoluzione delle principali grandezze del conto delle Amministrazioni pubbliche
- Tabella II.3-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate (in milioni di euro)
- Tabella II.3-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate – tassi di variazione
- Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2013 - 2016
- Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2016 - 2020
- Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2013 - 2016
- Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2017 - 2020
- Tabella IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Risultati
- Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Risultati in percentuale al Pil
- Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze rispetto alle previsioni

- Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati
- Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati in percentuale al PIL
- Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati
- Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati in percentuale al PIL
- Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati
- Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati in percentuale al PIL
- Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Previsioni
- Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Previsioni
- Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Previsioni
- Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale - Previsioni
- Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi Dicembre 2014-2016
- Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto Dicembre 2014-2016
- Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto Dicembre 2014 - 2016 (in milioni di euro)
- Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro)
- Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi rettificati delle principali imposte indirette (in milioni di euro)
- Tabella V.4-5 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA (in milioni di euro).
- Tabella V.5-1 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2014 - 2016 (in milioni di euro)
- Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: Raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2016 (in milioni di euro)
- Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi della manovra di finanza pubblica - anno 2017
- Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2017
- Tabella V.6-4 Effetti sulla spesa della Manovra (Netto regolazioni contabili)
- Tabella V.6-4 Bis Bilancio dello Stato: Manovra di finanza pubblica per il 2017
- Tabella V.6-5 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2017
- Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti - Anno 2017
- Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2016 (risultati) e 2016 (stime)
- Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2016 e stimati per il 2017 (in milioni)
- Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2016 e stimati per il 2017
- Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente
- Tabella V.6-11 Consumi intermedi

- Tabella V.6-12 IRAP
- Tabella V.6-13 Trasferimenti correnti
- Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali
- Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali (1/2)
- Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale
- Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a Famiglie e ISP
- Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a Imprese
- Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'Estero
- Tabella V.6-20 Risorse proprie UE
- Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale
- Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate
- Tabella V.6-23 Ammortamenti
- Tabella V.6-24 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni
- Tabella V.6-25 Trasferimenti in conto capitale
- Tabella V.6-26 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali
- Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali
- Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti ad Imprese
- Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad Estero
- Tabella V.6-30 Altri trasferimenti in conto capitale
- Tabella V.6-31 Acquisizione di attività finanziarie
- Tabella VI.1-1 Titoli di Stato in scadenza al netto delle operazioni di concambio e delle altre operazioni a riduzione del debito (in milioni di euro)
- Tabella VI.1-2 Titoli di Stato emessi al netto delle operazioni di concambio (in milioni di euro)
- Tabella VI.1-3 Operazioni di concambio del 04/03/2016 (milioni di euro)
- Tabella VI.1-4 Operazioni di concambio del 06/05/2016 (milioni di euro)
- Tabella VI.1-5 Operazioni di concambio del 17/06/2016 (milioni di euro)
- Tabella VI.1-6 Operazioni di concambio del 07/09/2016 (milioni di euro)
- Tabella VI.1-7 Operazioni di concambio del 04/11/2016 (milioni di euro)
- Tabella VI.1-8 operazioni di rimborso per mezzo del fondo ammortamento (milioni di euro)
- Tabella VI.1-9 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata fino a due anni (in milioni di euro)
- Tabella VI.1-10 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata superiore a due anni (In milioni di euro)
- Tabella VI.1-11 Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - riaperture titoli off the run (in milioni di euro)
- Tabella VI.1-12 Debito: vita residua media ponderata dei titoli di stato (mesi)
- Tabella VI.1-13 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato (medie ponderate mensili)
- Tabella VI.1-14 Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato - riaperture titoli off the run (medie ponderate mensili)
- Tabella VI.1-15 Consistenza del debito del settore statale al 31.12.2016 (in milioni di euro)

Tabella VI.1-16 differenze della consistenza del debito del settore statale al
31.12.2016 (in milioni di euro)

Tabella VI.1-17 Consistenza percentuale del debito del settore statale al
31.12.2016 (Valori percentuali)

Tabella VII.1-1 Risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e fondi
nazionali addizionali (in milioni di euro)

Tabella VIII.1-1 Bilancio dello Stato: entrate a mezzo ruolo, mediante
accertamento con adesione E da Voluntary DISCLOSURE:
confronti previsioni-risultati stesso anno e previsioni-risultati tra
2016 e 2015

Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2014 (1/2)

Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2015 (1/2)

Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2016 (1/2)

INDICE DELLE FIGURE

Figura III.2-1 Spesa pubblica per pensioni in % PIL

Figura V.5-1 Composizione spese finali 2014-2016

Figura V.5-2 Composizione % spese correnti 2016

Figura V.5-3 Composizione % spese in conto capitale 2016

Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2013-2016

Figura VI.1-2 Titoli in scadenza a breve termine (milioni di euro)

Figura VI.1-3 Titoli in scadenza a medio - lungo termine (milioni di euro)

Figura VI.1-4 Evoluzione della struttura e della vita media del debito domestico
(anni)

Figura VI.1-5 Evoluzione del costo medio ponderato del debito domestico (%)

Figura VI.1-6 Bot: Rendimenti composti lordi (%)

Figura VI.1-7 CCTeu: Rendimenti composti lordi (%)

Figura VI.1-8 CTZ: Rendimenti composti lordi (%)

Figura VI.1-9 BTP: Rendimenti composti lordi (%)

Figura VI.1-10 BTP€i E btp italia: Rendimenti attesi (%)

Figura VI.1-11 Curva dei rendimenti sul mercato secondario (%)

Figura VI.1-12 Spreads titoli decennali area euro rispetto al bund (punti base)

Figura VI.1-13 Asset Swap Spread (punti base)

Figura VI.1-14 Vita residua media ponderata dei titoli di Stato (mesi)

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2016, il PIL mondiale ha registrato un incremento di circa il 3,0 per cento, sostanzialmente in linea con il 2015. Pur in presenza di una ripresa negli ultimi mesi, la crescita del commercio internazionale ha continuato a essere molto debole e caratterizzata da una elasticità della domanda internazionale alla crescita del PIL dimezzata rispetto alla media di lungo termine¹, caratteristica costante degli ultimi 5 anni. Nell'Area dell'Euro, la crescita del PIL dell'1,7 per cento, in marginale accelerazione rispetto all'anno precedente (1,6%) è principalmente attribuibile al contributo dei consumi privati.

Nel 2016 l'economia italiana è cresciuta dello 0,9 per cento, leggermente al di sopra delle ultime previsioni ufficiali. Dopo lo stallo registrato nel secondo trimestre e come previsto nelle stime di settembre, nella parte finale dell'anno il PIL ha ripreso a crescere a tassi annualizzati prossimi all'1,0 per cento.

Le informazioni più recenti forniscono segnali positivi per il primo trimestre in particolare per il settore manifatturiero. Favorevoli i risultati che emergono dall'indagine sul clima di fiducia del settore e dall'indice PMI (svolto presso i direttori degli acquisti) che hanno mostrato un progressivo e sensibile incremento nei primi tre mesi dell'anno. Il grado di utilizzo impianti si attesta su livelli storicamente elevati. In contrasto con i risultati emersi dalle indagini e dopo letture molto positive negli ultimi mesi del 2016, il dato di produzione industriale, ha aperto l'anno con una correzione dell'indice (-2,3% rispetto a dicembre) maggiore delle attese. L'indice ha comunque recuperato in febbraio, crescendo dell'1,0 per cento sul mese precedente. Nel complesso, la media della produzione industriale destagionalizzata nei tre mesi terminanti a febbraio mostra una crescita dello 0,74 per cento sui tre mesi precedenti (3,0% a tasso annualizzato). Dopo il rialzo dei primi due mesi, in marzo si è attenuata la dinamica al rialzo dell'inflazione. L'inflazione di fondo è salita solo leggermente e risulta marginalmente superiore allo 0,5 per cento.

Lo scenario internazionale, ad inizio 2017, è nel complesso migliore delle attese. Le condizioni monetarie continuano ad essere distese favorendo maggiore accesso al credito e supportando l'espansione di consumi e investimenti. I mercati azionari sono in progressiva espansione. Tuttavia le tensioni sui mercati legate principalmente agli esiti delle prossime elezioni in alcuni paesi europei hanno comportato la risalita dei tassi a lunga.

Secondo il nuovo scenario tendenziale, nel 2017 il PIL crescerà dell'1,1 per cento in termini reali e del 2,2 per cento in termini nominali. Nonostante le prospettive favorevoli che emergono dallo scenario internazionale, la previsione di crescita per il 2017 è rivista solo lievemente verso l'alto (0,1 punti percentuali) rispetto ai valori indicati nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2016. Nel 2018 il tasso di crescita reale si ridurrebbe riportandosi al 1,0 per cento. Nell'ultimo biennio della previsione il tasso di crescita del PIL sarebbe pari all'1,1 per cento. In un ottica di medio periodo e in assenza di shock sfavorevoli l'insieme delle riforme già messe

¹ ESPRESSO

¹ Le nuove proiezioni della Commissione Europea e dei maggiori organismi internazionali (FMI, Banca Mondiale e OCSE), che si renderanno disponibili nel corso dei mesi di aprile e maggio.

in atto negli ultimi anni indurrebbe ad un maggiore ottimismo; tuttavia ragioni prudenziali legate alla programmazione di bilancio vincolano le proiezioni di crescita.

Nello scenario programmatico, tenendo conto del sentiero della politica di bilancio, il PIL reale è previsto crescere dell'1,1 per cento nel 2017 in linea con lo scenario tendenziale, dell'1,0 per cento nel 2018 e nel 2019 e dell'1,1 per cento nel 2020.

TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2016	2017	2018	2019	2020
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,8	3,4	3,5	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	49,0	54,4	53,8	53,4	53,6
Cambio dollaro/euro	1,107	1,060	1,060	1,060	1,060
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,9	1,1	1,0	1,1	1,1
Importazioni	2,9	4,4	2,8	3,6	3,8
Consumi finali nazionali	1,2	0,8	0,4	0,7	0,8
Consumi famiglie e ISP	1,4	1,0	0,5	0,8	0,8
Spesa della PA	0,6	0,3	-0,1	0,2	0,8
Investimenti	2,9	3,7	3,1	3,4	3,5
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	2,1	3,4	3,7	3,6	3,8
- mezzi di trasporto	27,3	11,6	1,5	3,7	4,6
- costruzioni	1,1	2,6	2,7	3,1	3,2
Esportazioni	2,4	3,7	3,2	3,3	3,1
p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL	2,6	2,3	2,6	2,6	2,5
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,1	-0,1	0,2	0,0	-0,1
Scorte	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,4	1,3	0,8	1,1	1,3
PREZZI					
Deflatore importazioni	-3,4	2,5	1,5	1,8	1,7
Deflatore esportazioni	-0,9	1,7	2,0	1,9	1,9
Deflatore PIL	0,8	1,1	1,8	1,8	1,7
PIL nominale	1,6	2,2	2,9	2,9	2,8
Deflatore consumi	0,0	1,2	2,1	2,1	1,8
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni % (2)	0,7	1,0	1,2	1,4	
LAVORO					
Costo lavoro	0,3	1,0	1,1	1,5	1,5
Produttività (misurato su PIL)	-0,5	0,3	0,3	0,4	0,4
CLUP (misurato su PIL)	0,8	0,8	0,8	1,1	1,0
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,8	0,7	0,7
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,2	10,8	10,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,2	57,9	58,3	58,8	59,5
p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 15 marzo 2017.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

TABELLA I.1-2 QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (VARIAZIONI PERCENTUALI SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2016	2017	2018	2019	2020
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,8	3,4	3,5	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	49,0	54,4	53,8	53,4	53,6
Cambio dollaro/euro	1,107	1,060	1,060	1,060	1,060
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
Importazioni	2,9	4,4	2,9	3,4	4,1
Consumi finali nazionali	1,2	0,7	0,5	0,6	0,7
Consumi famiglie e ISP	1,4	0,9	0,6	0,7	0,7
Spesa della PA	0,6	0,2	0,1	0,1	0,7
Investimenti	2,9	3,6	3,0	2,7	3,2
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	2,1	3,3	3,4	3,0	3,4
- mezzi di trasporto	27,3	11,6	1,4	2,6	4,0
- costruzioni	1,1	2,5	2,7	2,3	2,8
Esportazioni	2,4	3,7	3,2	3,5	3,5
<i>p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	2,6	2,3	2,6	2,8	2,8
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,1	-0,1	0,1	0,1	-0,1
Scorte	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,1
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,4	1,2	0,9	1,0	1,1
PREZZI					
Deflatore importazioni	-3,4	2,5	1,5	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	-0,9	1,7	2,1	1,9	2,0
Deflatore PIL	0,8	1,2	1,7	1,9	1,7
PIL nominale	1,6	2,3	2,7	3,0	2,8
Deflatore consumi	0,0	1,2	1,7	2,1	1,8
<i>p.m. inflazione programmata</i>	0,2	1,2	1,7		
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni % (2)</i>	0,7	1,0	1,2	1,4	
LAVORO					
Costo lavoro	0,3	1,0	1,2	1,5	1,5
Produttività (misurato su PIL)	-0,5	0,3	0,2	0,1	0,4
CLUP (misurato su PIL)	0,8	0,7	1,0	1,4	1,1
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,9	0,9	0,7
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,1	10,5	10,0
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,2	57,8	58,4	59,0	59,7
<i>p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1.672.438	1.710.591	1.757.052	1.809.348	1.860.575

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 15 marzo 2017.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

II.1 I RISULTATI DEL 2016

In occasione del comunicato stampa del 4 aprile 2017, riferito alla c.d. Notifica di marzo², l'ISTAT ha rivisto i dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche (AP) per l'anno 2016 diffusi in via provvisoria il 1 marzo.

Il risultato per l'anno appena trascorso è di un rapporto indebitamento netto/PIL pari al -2,4 per cento, in linea con il valore indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2016 e riconfermato nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di Bilancio 2017-2019 (NTI 2017). Rispetto al valore registrato nel 2015 (-2,7 per cento), il rapporto segna un miglioramento di tre decimi di punto.

Per quanto riguarda le componenti del saldo, sia le entrate sia le spese totali registrano valori in rapporto al PIL appena superiori alle attese, attestandosi rispettivamente al 47,1 e 49,6 per cento, a fronte di una stima di 47,0 e 49,5 per cento (Tabella II.1-3). Rispetto alle valutazioni per l'anno 2016 contenute nella NTI 2017, gli scostamenti di maggior rilievo si riscontrano per le spese correnti al netto degli interessi (+3.502 milioni), le entrate tributarie comprensive delle imposte in conto capitale (+2.767 milioni), i contributi sociali (+1.771 milioni) e le altre entrate in conto capitale (-2.256 milioni). Le spese in conto capitale mostrano una differenza più contenuta (-942 milioni), mentre la spesa per interessi è sostanzialmente in linea con le attese (-206 milioni).

Entrando nel dettaglio delle singole voci, le entrate tributarie della P.A. per l'anno 2016 risultano superiori alle stime contenute nella NTI 2017 (+2.767 milioni), per effetto delle maggiori entrate derivanti dalle imposte indirette (+1.231 milioni) e in conto capitale (+1.334 milioni).

Si registra, invece, una sostanziale invarianza nella categoria delle imposte dirette (+202 milioni).

TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale Entrate tributarie P.A. 2016	495.848	493.081	+2.767
Imposte dirette	248.450	248.248	+202
Imposte indirette	242.199	240.968	+1.231
Imposte in conto capitale	5.199	3.865	+1.334

Con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato, Poste correttive ed Enti territoriali) ed alle principali categorie economiche, lo scostamento positivo rispetto alle stime è attribuibile alle maggiori entrate riconducibili al Bilancio dello Stato (+1.563 milioni) e agli Enti territoriali (+3.759 milioni). Peggiorano invece le

² Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle Amministrazioni Pubbliche trasmessi alla Commissione Europea in applicazione del Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi (PDE) annesso al *Trattato di Maastricht*.

poste correttive (che hanno nettizzato il Bilancio dello Stato per ulteriori 2.555 milioni).

TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale	495.848	493.081	+2.767
Bilancio dello Stato	451.541	449.978	+1.563
Poste correttive P.A.	-53.598	-51.043	-2.555
Enti territoriali	97.905	94.146	+3.759

Nel dettaglio, il maggior gettito realizzato per il bilancio statale (+1.563 milioni) è in larga parte attribuibile all'aumento delle imposte indirette per 1.388 milioni di euro, per effetto di una dinamica dei consumi più favorevole. Il gettito delle imposte dirette è sostanzialmente in linea con le stime (+175 milioni); tale variazione è il risultato, da un lato, dell'aumento delle entrate relative all'istituto della collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*) e, dall'altro lato, di una dinamica meno favorevole dei tassi di interesse che ha determinato un calo delle entrate relative alle rendite finanziarie. Tra le imposte dirette, l'IRPEF ha registrato un incremento (+673 milioni) per effetto essenzialmente delle maggiori ritenute da lavoro dipendente correlate ad una variazione dell'occupazione superiore alle attese. Il gettito dell'imposta sulle società ha risentito principalmente dei minori versamenti effettuati con il secondo acconto in autoliquidazione (-639 milioni). Le entrate dell'imposta sostitutiva sui redditi da capitale e sulle plusvalenze (-1.354 milioni) sono state influenzate dalla diminuzione generalizzata dei tassi di interesse. Positiva la variazione delle entrate relative all'istituto della collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*) introdotto dalla legge n. 186 del 15 dicembre 2014 (+1.303 milioni).

Lo scostamento positivo delle imposte indirette rispetto alle stime è essenzialmente spiegato dal risultato dell'imposta sul valore aggiunto che ha mostrato maggiori entrate sia per la componente scambi interni (+628 milioni), per effetto di una dinamica dei consumi più favorevole rispetto a quella prevista, sia per la componente importazioni (+623 milioni), che ha beneficiato di un miglioramento nel livello delle importazioni.

Gli scostamenti di segno opposto registrati per le poste correttive (-2.555 milioni) e per il sotto-settore degli enti territoriali (+3.759 milioni) vanno valutati congiuntamente e sono in larga parte ascrivibili all'aumento delle devoluzioni e regolazioni intercorse tra Stato ed enti locali.

Le innovazioni contabili introdotte dal SEC 2010 hanno comportato un diverso trattamento dei crediti per imposte anticipate (*Deferred Tax Asset*, DTA) che dal 2014 non vengono più contabilizzate per cassa tra le poste correttive che nettizzano le entrate tributarie del Bilancio dello Stato bensì sono registrate tra le spese per l'intero ammontare nell'anno in cui si sono formate (principio della competenza). In particolare, per l'anno 2016 tali crediti sono stati pari a 2,4 miliardi.

I contributi sociali mostrano uno scostamento di 1.771 milioni rispetto alle stime, per effetto di maggiori contributi sociali effettivi (+1.863 milioni) anche in ragione di un'evoluzione del quadro macroeconomico più favorevole del previsto.

Sul fronte delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente risultano più elevati di 1.176 milioni rispetto a quanto preventivato, per effetto sia della revisione della base 2015, sia dell'inclusione dei compensi RAI operata a seguito dell'ingresso di RAI s.p.a. nella lista delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato (c.d. lista S13).

I consumi intermedi sono superiori di 2.144 milioni rispetto alle attese, per effetto della revisione della base 2015, dell'inclusione della RAI nella lista S13 e di maggiori spese del Bilancio dello Stato.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è inferiore alle stime per 1.946 milioni, quasi interamente imputabili al risultato delle altre prestazioni sociali (-1.486 milioni). Sul dettaglio della loro dinamica evolutiva si rimanda al paragrafo III.2.

Lo scostamento tra risultati e stime per le altre spese correnti (+2.128 milioni) risente in larga parte della revisione al rialzo del valore 2015 effettuata dall'ISTAT. Contribuisce, inoltre, una maggiore spesa per contributi alla produzione dell'Amministrazione locale (+2.590 milioni) e per trasferimenti diversi imputabili sia all'Amministrazione centrale che a quella locale (+1.110 milioni). Con il segno opposto si registra una minore contribuzione al bilancio comunitario (-1.455 milioni).

La spesa per interessi è risultata sostanzialmente in linea con le previsioni (-206 milioni).

Le spese complessive in conto capitale sono inferiori alle stime (-942 milioni), con delle variazioni più marcate a livello delle singole componenti. In particolare si osserva, rispetto alle attese, una ricomposizione della spesa fra investimenti fissi lordi e contributi agli investimenti. Gli investimenti fissi lordi registrano infatti uno scostamento negativo di 2.064 milioni, mentre il risultato dei contributi agli investimenti è stato più elevato per 759 milioni.

Confrontato con i valori dell'ultimo quinquennio, il dato 2016 delle spese totali in rapporto al PIL segna un ulteriore calo, marcando una riduzione di 0,9 p.p. rispetto sia al valore del 2015, sia alla media del periodo 2011-2015. La diminuzione - seppure di entità inferiore - è confermata anche considerando il dato al netto della spesa per interessi. In particolare, rispetto all'anno precedente si mantiene costante al 42,2 per cento del PIL la spesa corrente al netto degli interessi mentre si riduce di 0,7 p.p. l'incidenza della spesa in conto capitale. La spesa per interessi diminuisce dal 4,1 per cento del 2015 al 4,0 per cento del 2016. Le entrate totali registrano un calo di 0,7 p.p. di PIL rispetto al 2015, per effetto soprattutto della riduzione delle entrate tributarie. La pressione fiscale si riduce di 0,4 p.p., passando dal 43,3 per cento del 2015 al 42,9 per cento del 2016.

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%		NTI 2017	DEF - NTI 2017
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015-2014	2016-2015	2016	2016
SPESE												
Redditi da lavoro dipendente	163.468	161.998	164.084	10,1	9,8	9,8	-1.470	2.086	-0,9	1,3	162.908	1.176
Consumi intermedi	133.100	133.862	135.577	8,2	8,1	8,1	762	1.715	0,6	1,3	133.433	2.144
Prestazioni sociali in denaro	326.863	332.792	337.514	20,2	20,2	20,2	5.929	4.722	1,8	1,4	339.460	-1.946
Pensioni	256.643	258.924	261.190	15,8	15,7	15,6	2.281	2.266	0,9	0,9	261.650	-460
Altre prestazioni sociali	70.220	73.868	76.324	4,3	4,5	4,6	3.648	2.456	5,2	3,3	77.810	-1.486
Altre spese correnti	67.572	65.169	68.526	4,2	4,0	4,1	-2.403	3.357	-3,6	5,2	66.398	2.128
Totale spese correnti netto interessi	691.003	693.821	705.701	42,6	42,2	42,2	2.818	11.880	0,4	1,7	702.199	3.502
Interessi passivi	74.377	68.066	66.272	4,6	4,1	4,0	-6.311	-1.794	-8,5	-2,6	66.478	-206
Totale spese correnti	765.380	761.887	771.973	47,2	46,3	46,2	-3.493	10.086	-0,5	1,3	768.677	3.297
Investimenti fissi lordi	36.806	36.686	35.048	2,3	2,2	2,1	-120	-1.638	-0,3	-4,5	37.112	-2.064
Contributi agli investimenti	13.073	15.766	15.874	0,8	1,0	0,9	2.693	108	20,6	0,7	15.115	759
Altre spese in conto capitale	10.220	15.796	6.416	0,6	1,0	0,4	5.576	-9.380	54,6	-59,4	6.053	363
Totale spese in conto capitale	60.099	68.248	57.338	3,7	4,1	3,4	8.149	10.910	13,6	-16,0	58.280	-942
Totale Spese	825.479	830.135	829.311	50,9	50,5	49,6	4.656	-824	0,6	-0,1	826.956	2.355
ENTRATE												
Tributarie	488.246	494.055	495.848	30,1	30,0	29,6	5.809	1.793	1,2	0,4	493.081	2.767
Imposte dirette	237.815	242.974	248.450	14,7	14,8	14,9	5.159	5.476	2,2	2,3	248.248	202
Imposte indirette	248.849	249.864	242.199	15,3	15,2	14,5	1.015	-7.665	0,4	-3,1	240.968	1.231
Imposte in conto capitale	1.582	1.217	5.199	0,1	0,1	0,3	-365	3.982	-23,1	327,2	3.865	1.334
Contributi sociali	214.346	219.060	221.440	13,2	13,3	13,2	4.714	2.380	2,2	1,1	219.669	1.771
Contributi sociali effettivi	210.414	215.134	217.577	13,0	13,1	13,0	4.720	2.443	2,2	1,1	215.714	1.863
Contributi sociali figurativi	3.932	3.926	3.863	0,2	0,2	0,2	-6	-63	-0,2	-1,6	3.955	-92
Altre entrate correnti	68.813	68.592	69.773	4,2	4,2	4,2	-221	1.181	-0,3	1,7	69.755	18
Totale entrate correnti	769.823	780.490	781.862	47,5	47,4	46,7	10.667	1.372	1,4	0,2	778.640	3.222
Altre entrate in conto capitale	5.075	4.231	1.441	0,3	0,3	0,1	-844	-2.790	-16,6	-65,9	3.697	-2.256
Totale entrate	776.480	785.938	788.502	47,9	47,8	47,1	9.458	2.564	1,2	0,3	786.202	2.300
Pressione fiscale	43,3	43,3	42,9				0,0	-0,5			42,6	0,3
Saldo primario	25.378	23.869	25.463	1,6	1,5	1,5	-1.509	1.594	-5,9	6,7	25.723	-260
Saldo corrente	4.443	18.603	9.889	0,3	1,1	0,6	14.160	-8.714	318,7	-46,8	9.964	-75
Indebitamento netto	-48.999	-44.197	-40.809	-3,0	-2,7	-2,4	4.802	3.388	-9,8	-7,7	-40.754	-55
PIL nominale	1.621.827	1.645.439	1.672.438								1.672.026	412

TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015-2014	2016-2015
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	93.592	93.163	96.242	5,8	5,7	5,8	-429	3.079	-0,5	3,3
Consumi intermedi	21.017	22.424	23.632	1,3	1,4	1,4	1.407	1.208	6,7	5,4
Prestazioni sociali	10.498	13.932	14.201	0,6	0,8	0,8	3.434	269	32,7	1,9
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	199.890	205.714	214.513	12,3	12,5	12,8	5.824	8.799	2,9	4,3
Altre spese correnti	42.851	39.941	43.351	2,6	2,4	2,6	-2.910	3.410	-6,8	8,5
Totale spese correnti netto interessi	367.848	375.174	391.939	22,7	22,8	23,4	7.326	16.765	2,0	4,5
Interessi passivi	72.150	66.571	64.829	4,4	4,0	3,9	-5.579	-1.742	-7,7	-2,6
Totale spese correnti	439.998	441.745	456.768	27,1	26,8	27,3	1.747	15.023	0,4	3,4
Investimenti fissi lordi	16.675	14.894	16.316	1,0	0,9	1,0	-1.781	1.422	-10,7	9,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.119	4.930	5.659	0,3	0,3	0,3	-189	729	-3,7	14,8
Contributi agli investimenti	8.226	10.420	10.748	0,5	0,6	0,6	2.194	328	26,7	3,1
Altre spese in conto capitale	8.497	12.377	5.377	0,5	0,8	0,3	3.880	-7.000	45,7	-56,6
Totale spese in conto capitale	38.517	42.621	38.100	2,4	2,6	2,3	4.104	-4.521	10,7	-10,6
Totale spese	478.515	484.366	494.868	29,5	29,4	29,6	5.851	10.502	1,2	2,2
ENTRATE										
Tributarie	381.486	386.858	397.943	23,5	23,5	23,8	5.372	11.085	1,4	2,9
Imposte dirette	202.115	205.908	209.828	12,5	12,5	12,5	3.793	3.920	1,9	1,9
Imposte indirette	177.836	179.780	182.959	11,0	10,9	10,9	1.944	3.179	1,1	1,8
Imposte in conto capitale	1.535	1.170	5.156	0,1	0,1	0,3	-365	3.986	-23,8	340,7
Contributi sociali	2.329	2.285	2.217	0,1	0,1	0,1	-44	-68	-1,9	-3,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	7.380	9.101	12.773	0,5	0,6	0,8	1.721	3.672	23,3	40,3
Altre entrate correnti	30.133	29.429	31.060	1,9	1,8	1,9	-704	1.631	-2,3	5,5
Totale entrate correnti	419.793	426.503	438.837	25,9	25,9	26,2	6.710	12.334	1,6	2,9
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	3.312	3.803	3.704	0,2	0,2	0,2	491	-99	14,8	-2,6
Altre entrate in conto capitale	1.435	647	340	0,1	0,0	0,0	-788	-307	-54,9	-47,4
Totale entrate in conto capitale non tributarie	4.747	4.450	4.044	0,3	0,3	0,2	-297	-406	-6,3	-9,1
Totale entrate	426.075	432.123	448.037	26,3	26,3	26,8	6.048	15.914	1,4	3,7
Saldo Primario	19.710	14.328	17.998	1,2	0,9	1,1	-5.382	3.670	-27,3	25,6
Saldo di parte corrente	-20.205	-15.242	-17.931	-1,2	-0,9	-1,1	4.963	-2.689	-24,6	17,6
Indebitamento netto	-52.440	-52.243	-46.831	-3,2	-3,2	-2,8	197	5.412	-0,4	-10,4
PIL nominale	1.621.827	1.645.439	1.672.438							

TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2015- 2014	2016 -2015	2015- 2014	2016 -2015
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	66.862	65.860	64.887	64887,0	4,0	3,9	-1.002	-973	-1,5	-1,5
Consumi intermedi	109.494	108.729	109.304	6,8	6,6	6,5	-765	575	-0,7	0,5
Prestazioni sociali	3.305	3.461	3.686	0,2	0,2	0,2	156	225	4,7	6,5
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	1.934	4.619	7.481	0,1	0,3	0,4	2.685	2.862	138,8	62,0
Altre spese correnti	22.760	23.282	23.473	1,4	1,4	1,4	522	191	2,3	0,8
Totale spese correnti netto interessi	204.355	205.951	208.831	12,6	12,5	12,5	1.596	2.880	0,8	1,4
Interessi passivi	3.415	2.954	2.765	0,2	0,2	0,2	-461	-189	-13,5	-6,4
Totale spese correnti	207.770	208.905	211.596	12,8	12,7	12,7	1.135	2.691	0,5	1,3
Investimenti fissi lordi	20.042	21.427	18.482	1,2	1,3	1,1	1.385	-2.945	6,9	-13,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	3.312	3.803	3.704	0,2	0,2	0,2	491	-99	14,8	-2,6
Contributi agli investimenti	4.847	5.346	5.126	0,3	0,3	0,3	499	-220	10,3	-4,1
Altre spese in conto capitale	1.723	1.218	1.039	0,1	0,1	0,1	-505	-179	-29,3	-14,7
Totale spese in conto capitale	29.924	31.794	28.351	1,8	1,9	1,7	1.870	-3.443	6,2	-10,8
Totale spese	237.694	240.699	239.947	14,7	14,6	14,3	3.005	-752	1,3	-0,3
ENTRATE										
Tributarie	106.760	107.197	97.905	6,6	6,5	5,9	437	-9.292	0,4	-8,7
Imposte dirette	35.700	37.066	38.622	2,2	2,3	2,3	1.366	1.556	3,8	4,2
Imposte indirette	71.013	70.084	59.240	4,4	4,3	3,5	-929	-10.844	-1,3	-15,5
Imposte in conto capitale	47	47	43	0,0	0,0	0,0	0	-4	0,0	-8,5
Contributi sociali	1.183	1.223	1.220	0,1	0,1	0,1	40	-3	3,4	-0,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	86.131	92.023	101.378	5,3	5,6	6,1	5.892	9.355	6,8	10,2
Altre entrate correnti	36.671	37.328	36.917	2,3	2,3	2,2	657	-411	1,8	-1,1
Totale entrate correnti	230.698	237.724	237.377	14,2	14,4	14,2	7.026	-347	3,0	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.119	4.930	5.659	0,3	0,3	0,3	-189	729	-3,7	14,8
Altre entrate in conto capitale	3.640	3.584	1.101	0,2	0,2	0,1	-56	-2.483	-1,5	-69,3
Totale entrate in conto capitale non tributarie	8.759	8.514	6.760	0,5	0,5	0,4	-245	-1.754	-2,8	-20,6
Totale entrate	239.504	246.285	244.180	14,8	15,0	14,6	6.781	-2.105	2,8	-0,9
Saldo Primario	5.225	8.540	6.998	0,3	0,5	0,4	3.315	-1.542	63,4	-18,1
Saldo di parte corrente	22.928	28.819	25.781	1,4	1,8	1,5	5.891	-3.038	25,7	-10,5
Indebitamento netto	1.810	5.586	4.233	0,1	0,3	0,3	3.776	-1.353	208,6	-24,2
PIL nominale	1.621.827	1.645.439	1.672.438							

TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015-2014	2016-2015
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	3.014	2.975	2.955	0,2	0,2	0,2	-39	-20	-1,3	-0,7
Consumi intermedi	2.589	2.709	2.641	0,2	0,2	0,2	120	-68	4,6	-2,5
Prestazioni sociali	313.060	315.399	319.627	19,3	19,2	19,1	2.339	4.228	0,7	1,3
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	5.446	4.515	5.339	0,3	0,3	0,3	-931	824	-17,1	18,3
Altre spese correnti	1.961	1.946	1.702	0,1	0,1	0,1	-15	-244	-0,8	-12,5
Totale spese correnti netto interessi	326.070	327.544	332.264	20,1	19,9	19,9	1.474	4.720	0,5	1,4
Interessi passivi	81	72	98	0,0	0,0	0,0	-9	26	-11,1	36,1
Totale spese correnti	326.151	327.616	332.362	20,1	19,9	19,9	1.465	4.746	0,4	1,4
Investimenti fissi lordi	89	366	250	0,0	0,0	0,0	277	-116	311,2	-31,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi agli investimenti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre spese in conto capitale	0	2.200	0	0,0	0,1	0,0	2.200	-2.200		
Totale spese in conto capitale	89	2.566	250	0,0	0,2	0,0	2.477	-2.316	2783,1	-90,3
Totale spese	326.240	330.182	332.612	20,1	20,1	19,9	3.942	2.430	1,2	0,7
ENTRATE										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	210.834	215.552	218.003	13,0	13,1	13,0	4.718	2.451	2,2	1,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.759	113.724	113.182	7,0	6,9	6,8	-35	-542	0,0	-0,5
Altre entrate correnti	3.278	3.366	3.216	0,2	0,2	0,2	88	-150	2,7	-4,5
Totale entrate correnti	327.871	332.642	334.401	20,2	20,2	20,0	4.771	1.759	1,5	0,5
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale entrate	327.871	332.642	334.401	20,2	20,2	20,0	4.771	1.759	1,5	0,5
Saldo Primario	1.712	2.532	1.887	0,1	0,2	0,1	820	-645	47,9	-25,5
Saldo di parte corrente	1.720	5.026	2.039	0,1	0,3	0,1	3.306	-2.987	192,2	-59,4
Indebitamento netto	1.631	2.460	1.789	0,1	0,1	0,1	829	-671	50,8	-27,3
PIL nominale	1.621.827	1.645.439	1.672.438							

FOCUS

L'andamento della finanza pubblica nei principali paesi dell'Area euro e del Regno Unito

Il 2016 è stato per l'Europa un anno caratterizzato da eventi importanti: di stampo sociale - con le ondate migratorie; di stampo terroristico - con gli attacchi in Francia e in Belgio - e anche di stampo politico, con il referendum nel Regno Unito che ha sancito il suo distacco dall'Unione europea. Tutti questi eventi hanno messo alla prova la resilienza dell'Unione. Nonostante le incertezze e le tensioni che si sono verificate durante l'anno, il sistema economico europeo ha reagito bene, posizionandosi appena sotto le attese. Segnali positivi sono venuti dai consumi delle famiglie e dalla ripresa - ancorché moderata - dell'inflazione, mentre i bassi investimenti, la crescita disomogenea dei paesi dell'Unione e le esportazioni, che non sono cresciute secondo le aspettative, rappresentano segnali di una difficoltà tuttora in corso del sistema economico europeo a liberarsi del tutto delle conseguenze della crisi economica degli anni passati.

L'impostazione espansiva della Banca centrale europea, che ha mantenuto bassi i tassi di interesse, sostenendo la posizione con ingenti acquisti di titoli di Stato, ha favorito le politiche di riassorbimento dei debiti sovrani, facendo scendere il rapporto debito/PIL dell'Area euro di oltre un punto percentuale. Il rapporto deficit/PIL, nella media dei 19 paesi dell'Area euro, si è attestato al -1,7 per cento, recuperando quasi mezzo punto percentuale rispetto al 2015. Tale miglioramento è dovuto alla ripresa economica, che ha permesso il taglio dei trasferimenti per prestazioni sociali, alla moderazione salariale nel settore pubblico ed alla riduzione della spesa per interessi. (cfr. Tabella II.1-7).

TABELLA II.1-7 DEFICIT E DEBITO PUBBLICI NEI PRINCIPALI STATI MEMBRI

Paesi	Deficit/PIL (valori %)				Debito/PIL (valori %)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Area euro a 19 paesi	-3,0	-2,6	-2,1	-1,7	93,7	94,4	92,6	91,5
Germania	-0,2	0,3	0,7	0,6	77,5	74,9	71,2	68,2
Francia	-4,0	-4,0	-3,5	-3,3	92,3	95,3	96,2	96,4
Spagna	-7,0	-6,0	-5,1	-4,7	95,4	100,4	99,8	99,7
Grecia	-13,2	-3,6	-7,5	-1,1	177,4	179,7	177,4	179,7
Irlanda	-5,7	-3,7	-1,9	-0,9	119,5	105,2	78,6	75,1
Regno Unito	-5,7	-5,8	-4,4	-3,4	86,42	88,1	89,0	88,6

Fonte: Commissione europea, *Winter Forecast 2017*, 13 febbraio 2017.

Francia

La Francia dal 2009 è sotto procedura di infrazione per disavanzo eccessivo. In ottemperanza al piano di rientro, il Paese ha programmato di ridurre il rapporto deficit/PIL al di sotto del 3 per cento entro l'anno corrente.

Alla luce delle direttive dettate dalla Commissione e delle scelte politiche nazionali, la Francia nel 2016 ha varato una Legge di Stabilità sulla linea delle manovre finanziarie precedenti, utilizzando la politica fiscale come leva per stimolare il potere d'acquisto delle famiglie e la competitività delle imprese. Gli obiettivi fissati nel Documento programmatico di bilancio³ e confermati con la legge di Stabilità⁴ - *Loi de Finances* - erano di migliorare la crescita economica portando la crescita del PIL all'1,5 per cento (è stato invece realizzato solo l'1,2%) e di portare il rapporto deficit/PIL al -3,3 per cento, con una diminuzione di mezzo punto percentuale rispetto al dato registrato nel 2015 (obiettivo raggiunto). *Driver* di tale riduzione è stata la contrazione della spesa pubblica, con risparmi programmati di 16 miliardi di euro. Esportazioni inferiori rispetto alle attese hanno, invece, contribuito al mancato raggiungimento dell'obiettivo di crescita del PIL. Per quanto riguarda la manovra, giudicata positivamente dalla Commissione europea, la strategia del Governo francese ha puntato, da una parte, al miglioramento dei consumi delle famiglie, grazie a politiche d'incremento del potere

³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2015-10-15_fr_dbp_en_1.pdf

⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/12/29/FCPX1519907L/jo/texte>

d'acquisto, dall'altra ha stimolato gli investimenti, disponendo incentivi agli imprenditori per ammodernare la catena produttiva e diverse agevolazioni e semplificazioni per migliorare il sistema fiscale. La "Loi de Finances pour 2016" è stata presentata in coerenza con il "Patto di responsabilità e solidarietà" varato nel 2014.

Regno Unito

L'*Autumn Statement 2015*⁵ probabilmente sarà l'ultimo documento programmatico economico del Regno Unito conforme alle direttive della Commissione europea. Infatti il 23 giugno del 2016 il popolo britannico ha scelto il distacco dall'Unione europea. Il documento redatto dal Governo Cameron ha fissato come obiettivo per il 2016 una crescita del PIL al 2,4 per cento, superiore di due decimi di punto all'aumento registrato nel 2015. A tale risultato avrebbero contribuito delle misure espansive quali l'aumento del salario minimo, fissato a 7,20 sterline orarie, la riduzione delle tasse per le imprese, la riforma della fiscalità del sistema bancario e dei trasporti. Tra gli obiettivi del Governo anche il miglioramento dei conti pubblici, grazie all'aumento di un punto percentuale dell'indebitamento netto in rapporto al PIL. Tale obiettivo, perseguito nel "Piano quadriennale di *Spending Review 2016-2020*", è stato supportato da una strategia di informatizzazione del sistema fiscale che è riuscita a rafforzare il contrasto all'evasione.

Alla luce delle politiche intraprese e dei primi dati di consuntivo per il 2016 (pubblicate nelle *Winter Forecast* di febbraio 2017), il Regno Unito non è riuscito a centrare il *target* della crescita del PIL, raggiungendo solo il 2,0 per cento contro il 2,4 programmato. Un fattore che ha frenato le politiche espansive del Governo è stato sicuramente il referendum di giugno e la successiva crisi di Governo, per il resto l'industria in tutti i suoi settori, e in particolare nel settore del terziario, ha avuto una crescita tendenziale di oltre due punti percentuali. Tali incrementi sono stati dovuti anche alla sostenuta domanda interna, aumentata nel 2016 di 2,2 punti percentuali a scapito del risparmio privato, che si è invece ridotto. Gli investimenti, dopo un primo trimestre molto basso, sono cresciuti anche grazie alle politiche espansionistiche della Banca centrale inglese.

L'obiettivo del miglioramento di un punto percentuale del rapporto deficit/PIL è stato raggiunto. Il Regno Unito è passato dal -4,4 per cento del 2015 al -3,4 per cento del 2016, per effetto dei tagli alla spesa pubblica, che hanno inciso in particolare sugli stipendi dei dipendenti pubblici e sulla spesa sociale.

Germania

Nel 2016 l'economia tedesca è cresciuta dell'1,9 per cento, supportata ancora solidamente dai consumi interni e da un mercato del lavoro vicino alla piena occupazione. Il surplus di parte corrente, storicamente elevato e considerato dalla Commissione europea un fattore di squilibrio macroeconomico per il paese, è previsto in leggera attenuazione, in considerazione del risultato per l'anno 2016, in cui le importazioni sono cresciute più delle esportazioni, spinte da una forte domanda interna il cui contributo alla crescita si prevede positivo fino al 2018.

L'avanzo di bilancio è risultato in diminuzione, passando dallo 0,7 per cento del PIL nel 2015 allo 0,6 del 2016, mentre la spesa corrente è aumentata. I crescenti pagamenti per le pensioni, infatti, hanno compensato la riduzione della spesa per interessi. Anche gli investimenti pubblici sono notevolmente aumentati nel 2016, per effetto di ulteriori spese per infrastrutture e per l'edilizia sociale.

Nel 2016 sono cresciute anche le entrate, nonostante alcune modifiche alle aliquote sul reddito sulle persone fisiche, l'aumento dell'assegno a favore dei figli e più elevate indennità personali di base, misure che avranno un peso sulla dinamica delle entrate fino al 2018.

Il programma di graduale riduzione del rapporto debito/PIL, iniziato nel 2014, ha portato ad un livello di tale indicatore pari al 68,2 per cento nel 2016 (71,2 nel 2015), livello inferiore di mezzo punto rispetto all'obiettivo previsto nel Documento Programmatico di Bilancio dell'ottobre 2015. Tale dinamica, guidata da saldi positivi di bilancio e dai previsti sviluppi macroeconomici, è stimata in ulteriore calo, fino a raggiungere il 63 per cento nel 2018.

Spagna

L'economia spagnola continua a sorprendere. Anche nel 2016 ha avuto un tasso di crescita superiore alle aspettative, tanto da raggiungere quasi i livelli pre-crisi. Motore della crescita continua ad essere la domanda interna.

Nonostante la forte crescita economica, il disavanzo pubblico è risultato solo in leggero declino nel 2016. Sebbene la spesa sia cresciuta in linea con le aspettative, dal lato delle entrate la riforma fiscale, tesa a ridurre l'imposizione, è stata una delle più incisive dell'intera Unione europea. In più, la Spagna è l'unico Stato dell'Unione che ha deciso di operare riducendo le tasse sia sul lavoro, sia sul reddito d'impresa.

Si evidenziano, in particolare, le misure a riduzione dell'imposta sul reddito delle società, derivanti dalla riforma fiscale avviata nel 2015 e continuata nel 2016, e l'abolizione dell'anticipo sui pagamenti minimi, misure entrate in vigore nel 2016. Considerati gli effetti negativi sul saldo di bilancio, lo scorso autunno il Parlamento spagnolo ha adottato un regio decreto legge, provvedimento che era stato annunciato nel Programma di stabilità 2016, per reintrodurre tali pagamenti minimi anticipati, aumentando gli importi ed estendendo la misura ad un maggior numero di imprese.

Come diretta conseguenza, il disavanzo pubblico è stato previsto in diminuzione dal -5,1 per cento nel 2015 al -4,7 per cento nel 2016, valore molto lontano dalle previsioni del Documento Programmatico di Bilancio del novembre 2015 (-2,8%). Il quadro macroeconomico positivo dovrebbe favorire l'ulteriore discesa del disavanzo anche negli anni successivi, fino ad arrivare sotto la soglia del 3 per cento nel 2018. Il debito pubblico sembra essersi stabilizzato intorno al valore del 100 per cento del PIL.

Irlanda e Grecia

I due paesi continuano a essere agli antipodi dell'economia europea. Da una parte l'Irlanda che, pur avendo usufruito di un pesante programma di aiuto da parte delle istituzioni europee e internazionali (UE-BCE-FMI), è riuscita a restituire anticipatamente i prestiti internazionali, chiudendo così il Piano di aiuti, a crescere nel 2015 di oltre 26 punti percentuali e a programmare, nel 2016, una manovra economica per far crescere il paese del 6 per cento. Dall'altra la Grecia che nell'estate del 2015, per scongiurare l'imminente *default*, ha dovuto chiedere il terzo piano di salvataggio al fondo europeo salva-Stati ESM per un ammontare di 86 milioni di euro.

Il Governo greco ha così dovuto varare l'ennesima manovra di bilancio contrassegnata da tagli alla spesa e aumenti delle tasse, nel rispetto degli stringenti accordi estivi con l'ESM. Sono state le pensioni e le prestazioni sociali, con tagli per 1,8 milioni, e la difesa, con tagli per 500 milioni, i settori in cui la legge di bilancio è intervenuta maggiormente. Sono state aumentate le aliquote di imposta sul reddito delle società e le imposte sul reddito anticipato per i liberi professionisti. L'intera manovra è stata progettata per assicurare un avanzo primario dello 0,5 per cento del PIL. Le disposizioni di *austerità* hanno fatto prevedere alla Grecia una contrazione del PIL 2016 per 7 decimi di punto. Dalle prime proiezioni della Commissione europea, invece, il PIL greco nel 2016 sarebbe cresciuto dello 0,3 per cento, quindi con un risultato nettamente positivo rispetto a tutte le più ottimistiche aspettative. La crescita è stata guidata dai consumi interni, che si stanno rimettendo in moto lentamente grazie anche all'aumento dell'occupazione, dagli investimenti e dalle esportazioni. Il deficit rispetto al PIL è arrivato al -1,1 per cento nel 2016, da ricordare come solo tre anni prima superava il 13 per cento. Il rapporto debito/PIL continua a essere in sofferenza e a essere il più elevato dell'intera Unione europea, attestandosi nel 2016 al 179,7 per cento.

I tempi della profonda crisi del sistema economico irlandese sembrano ormai passati, particolarmente dopo la crescita del PIL di oltre 26 punti percentuali registrata nel 2015. Il "boom" è stato dovuto essenzialmente alle agevolazioni fiscali che hanno spinto molte società multinazionali a trasferirsi o a trasferire parte dei loro business, facendo balzare lo stock di capitale del paese. Consapevole dell'eccezionalità dei risultati ottenuti nel 2015, il Governo irlandese ha fissato per il 2016 i suoi obiettivi su livelli sicuramente più bassi, ma comunque molto positivi. La previsione di crescita del PIL nel Documento programmatico di bilancio⁶ è del 6,2 per cento. A far sperare nella crescita le misure messe in atto dal Governo Kenny nella legge di Bilancio per il 2016⁷, che ha confermato le aliquote fiscali al 12,5 per cento per tutte le imprese con investimenti innovativi nel campo della ricerca e sviluppo. Buone le previsioni, secondo la Legge di Bilancio, che riguardano il gettito delle entrate.

Il target del PIL nel 2016 non è stato raggiunto, la variazione si è attestata al 4,3 per cento. Principale protagonista della crescita economica i consumi interni, spinti dall'occupazione (+2,5%), dall'aumento dei salari e da una bassa inflazione. Per ciò che riguarda la finanza pubblica, il forte incremento delle entrate è stato in parte mitigato dalla spesa pubblica, cresciuta per sopperire a una diminuzione di contributi da parte dell'Unione europea. Il rapporto deficit/PIL è migliorato di un punto percentuale rispetto al 2015, arrivando a -0,9 per cento. Nel 2016 è migliorato anche il rapporto debito/PIL, che ha raggiunto il 75,1 per cento. Da ricordare come, solamente quattro anni prima, nel 2013, il rapporto era pari a poco meno del 120 per cento del PIL. Nelle valutazioni della Commissione europea l'Irlanda, pur avendo migliorato molto la sua situazione, continua a essere un paese a rischio, esposta anche all'incertezza derivante dall'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea.

⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2015-10-15_ie_dbp_en_1.pdf

⁷ http://www.citizensinformation.ie/en/money_and_tax/budget_2016.html

II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

Periodo 2017-2020

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2017-2020. Il conto economico delle Amministrazioni pubbliche è costruito sulla base delle risultanze del 2016, del nuovo quadro macroeconomico di cui alla Sezione I del DEF e in considerazione degli effetti finanziari associati ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2017.

Rispetto a quanto considerato in sede di Legge di Bilancio 2017, le nuove previsioni scontano gli effetti di un profilo di crescita del PIL nominale più elevato per l'anno in corso e più contenuto negli anni successivi. Il livello di indebitamento netto previsto per l'anno 2017 è confermato al -2,3 per cento del PIL, lo stesso valore della NTI 2017. In particolare, nel confronto con le valutazioni della NTI 2017, la previsione aggiornata per l'anno 2017 sconta 0,2 p.p. di PIL di maggiori entrate non tributarie ed un medesimo livello di entrate tributarie, 0,1 p.p. di PIL di maggiori spese per interessi ed un'uguale incidenza della spesa primaria.

Le nuove stime di indebitamento netto per gli anni successivi al 2017 sono più elevate rispetto a quanto riportato nella NTI 2017. Per gli anni 2018 e 2019 la previsione aggiornata è pari, rispettivamente, al -1,3 e al -0,6 per cento del PIL, a fronte dei precedenti -1,1 e -0,2 per cento. Nel 2020 il disavanzo del conto delle Pubbliche amministrazioni raggiungerebbe il -0,5 per cento del PIL.

Con riferimento alle principali componenti del conto, le nuove stime seguono le seguenti linee di sviluppo. Le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL si riducono al 46,8 per cento nel 2017 per poi aumentare al 47,0 per cento nel 2018 e 2019 e calare al 46,5 per cento nel 2020. Tale andamento risente della dinamica del PIL nominale, dell'effetto combinato della sterilizzazione delle clausole di salvaguardia nel 2017 e delle misure relative agli sgravi contributivi e delle altre misure previste dalla Legge di bilancio per il 2017 in materia di entrate fiscali.

Le previsioni delle entrate tributarie considerano, oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e agli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento, l'effetto di trascinamento dei risultati 2016 che si sono attestati a 2.767 milioni di euro in più rispetto alle stime della NTI 2017.

Per l'anno 2017 si stima un aumento rispetto ai risultati dell'anno precedente di 3.254 milioni, per effetto del miglioramento delle principali variabili macroeconomiche rispetto a quelle registrate nel 2016. Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica producono effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi. Nel dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie mostrano maggiori entrate per 20.448 milioni di euro nel 2018 rispetto al 2017 ascrivibili in parte al miglioramento del quadro congiunturale e per l'altra parte agli effetti, anche ad impatto differenziale, della Legge di Bilancio 2017 e dei provvedimenti legislativi adottati in anni precedenti. Negli anni successivi si stimano maggiori entrate per 13.755 milioni di euro nel 2019 rispetto al 2018 e per 8.616 milioni nel 2020 rispetto al 2019. Relativamente all'anno 2017 per il Bilancio dello Stato si stima un incremento di circa 4,5 miliardi di euro rispetto al risultato del 2016, per effetto essenzialmente del miglioramento del quadro macroeconomico. Le previsioni di gettito degli Enti locali, invece, mostrano una lieve variazione positiva, con una crescita tendenziale di circa 0,6 miliardi di euro.

I contributi sociali in rapporto al PIL mostrano un lieve calo nel 2017 per poi mantenersi al 13,3 per cento nella media del triennio 2018-2020. Tale dinamica riflette gli andamenti delle variabili macroeconomiche rilevanti e gli interventi normativi previsti dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016 in materia di esonero contributivo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato.

La pressione fiscale si riduce dal 42,9 per cento del 2016 al 42,4 del 2020, raggiungendo un minimo del 42,3 per cento nel 2017.

Le altre entrate correnti e in conto capitale non tributarie diminuiscono in rapporto al PIL, attestandosi a fine periodo al 4,1 per cento (4,3 per cento nel 2016).

Le spese correnti al netto degli interessi in rapporto al PIL sono previste diminuire costantemente sull'orizzonte previsivo, fino a raggiungere il 40,1 per cento nel 2020. Anche la spesa per interessi è in calo, riducendosi dal 4,0 per cento del PIL del 2016 al 3,8 per cento del 2020. Le spese in conto capitale mostrano un decremento di circa 0,4 p.p. di PIL, passando dal 3,4 per cento del 2016 al 3,0 per cento del 2020. Tale riduzione è imputabile soprattutto all'evoluzione delle altre spese in conto capitale (-0,2 p.p.), mentre la spesa per investimenti diminuisce di un solo decimo di punto. Le spese totali in rapporto al PIL calano di 2,6 punti percentuali, attestandosi nel 2020 al 47,0 per cento. L'incidenza della spesa primaria sul PIL si riduce di 1,8 punti percentuali, passando dal 45,6 per cento del 2016 al 43,9 per cento del 2020.

Tutte le principali componenti delle spese correnti mostrano andamenti decrescenti in rapporto al PIL. Le spese di personale riducono la loro incidenza dal 9,8 per cento del 2016 al 9,0 per cento del 2020, nonostante gli effetti di spesa connessi all'istituzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 365, della legge n.232/2016 e la considerazione, per gli anni 2019 e 2020, della nuova indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2019-2021. Le spese per consumi intermedi passano dall' 8,1 per cento del 2016 al 7,5 per cento del 2020, quale conseguenza delle norme di contenimento adottate. Le prestazioni sociali in denaro calano dal 20,2 per del cento del 2016 al 20,0 per cento del 2020. Le altre spese correnti si riducono dal 4,1 per cento del 2016 al 3,6 per cento del 2020. Tale aggregato è composto, in larga parte, da spese legate a trattati internazionali.

Gli andamenti in valore assoluto delle singole componenti di entrata e di spesa mostrano delle tendenze diversificate. Tutte le principali voci di entrata - con la parziale eccezione delle imposte dirette - aumentano sull'orizzonte di previsione, a riflesso degli sviluppi del quadro macroeconomico e degli interventi normativi previsti a legislazione vigente. Le imposte dirette mostrano una flessione nel 2018 in ragione degli interventi previsti dalla legge di bilancio per il 2017 in materia di nuova I.R.I e revisione ACE, per poi ricollocarsi su un trend di crescita. Per quanto riguarda le imposte indirette, si rammenta l'incremento di 3 punti percentuali dell'IVA e delle accise sugli oli minerali che scatterebbe nel 2018 come clausola di salvaguardia disposta dalle leggi n. 232/2016 e n. 208/2015, in assenza di misure compensative di spesa o di entrata. Si segnala, inoltre, l'ulteriore incremento dell'aliquota IVA dal 25 al 25,9 per cento nel 2019 stabilito dalla Legge di Bilancio per il 2017.

Circa i contributi sociali, si ricorda il progressivo venir meno degli interventi di decontribuzione disposti dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016.

In controtendenza le imposte in conto capitale tributarie e non tributarie che nel 2018 diminuiscono, rispetto all'anno precedente, rispettivamente di 1.992 e 1.972 milioni. Su tali voci incide il venir meno della riapertura dei termini della *voluntary disclosure* (sulle imposte tributarie in c/capitale), del contributo del fondo

nazionale di risoluzione banche e di quello relativo ai fondi UE per solidarietà terremoto (sulle imposte non tributarie in c/capitale).

Sul lato della spesa, quella per redditi da lavoro aumenta nel 2017 per gli effetti derivanti dalla dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 365, della legge n.232/2016, che comprende ulteriori risorse per i rinnovi contrattuali 2016-2018 che si ipotizza vengano sottoscritti nell'anno, si riduce nel 2018 anche per il venir meno, nella legislazione vigente, del finanziamento delle missioni di pace, risale nel 2019 e 2020 per effetto dell'indennità di vacanza contrattuale del triennio 2019-2021. I consumi intermedi crescono di quasi un miliardo nel 2017, a riflesso degli interventi disposti dal dl 193/2016 e dalla legge di bilancio 2017 e della dinamica della spesa sanitaria, si mantengono circa costanti fino al 2019 per poi incrementarsi significativamente nel 2020 per il venir meno delle misure di contenimento adottate negli anni passati. La spesa per interessi segna degli aumenti rilevanti nel 2019 e 2020 in ragione del profilo di sviluppo dei tassi di interesse, del peggioramento del fabbisogno - in conseguenza dell'intervento di sostegno al settore bancario adottato nel mese di dicembre 2016 e del termine, nel 2018, del regime di tesoreria unica⁸ - e della scadenza nel 2019 di diversi titoli di stato. Gli investimenti fissi lordi crescono nel 2018, in conseguenza delle specifiche misure di supporto disposte dalla Legge di Bilancio per il 2017, e segnano un forte calo nel 2020 per il venir meno, a legislazione vigente, degli interventi di sostegno. Le altre uscite in conto capitale raggiungono un massimo nel 2018 per un effetto di rimbalzo rispetto all'anno precedente, che risentiva degli importi relativi ai diritti d'uso delle frequenze, per poi ridursi in misura rilevante nel biennio 2019 -2020 a seguito di minori rimborsi per DTA.

⁸ Art. 35, comma 8 del D.L. 1/2012 e art. 1, comma 395 della L. 190/2014.

TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	164.084	166.733	165.921	166.468	166.749
Consumi intermedi	135.577	136.530	136.079	136.987	139.502
Prestazioni sociali in denaro	337.514	344.850	353.740	362.940	372.380
Pensioni	261.190	264.610	271.160	279.240	287.600
Altre prestazioni sociali	76.324	80.240	82.580	83.700	84.780
Altre spese correnti	68.526	67.377	66.827	67.141	67.782
Totale spese correnti netto interessi	705.701	715.490	722.567	733.536	746.413
Interessi passivi	66.272	65.979	65.531	67.422	71.089
Totale spese correnti	771.973	781.469	788.098	800.958	817.502
<i>Di cui: spesa sanitaria</i>	<i>112.542</i>	<i>114.138</i>	<i>115.068</i>	<i>116.105</i>	<i>118.570</i>
Investimenti fissi lordi	35.048	36.038	38.389	38.903	36.502
Contributi agli investimenti	15.874	16.195	16.372	16.193	16.088
Altre spese in conto capitale	6.416	5.443	6.452	5.251	4.125
Totale spese in conto capitale	57.338	57.676	61.213	60.347	56.715
Totale Spese	829.311	839.145	849.311	861.305	874.217
ENTRATE					
Tributarie	495.848	499.102	519.550	533.305	541.921
Imposte dirette	248.450	249.050	245.691	251.238	255.026
Imposte indirette	242.199	247.146	272.945	281.145	285.964
Imposte in conto capitale	5.199	2.906	914	922	931
Contributi sociali	221.440	224.565	232.861	241.740	247.417
Contributi sociali effettivi	217.577	220.672	228.891	237.695	243.299
Contributi sociali figurativi	3.863	3.893	3.970	4.045	4.118
Altre entrate correnti	69.773	70.559	70.706	71.912	72.892
Totale entrate correnti	781.862	791.320	822.203	846.035	861.299
Entrate in conto capitale non tributarie	1.441	5.365	3.393	3.666	3.598
Totale entrate	788.502	799.591	826.510	850.623	865.828
<i>Pressione fiscale</i>	<i>42,9</i>	<i>42,3</i>	<i>42,8</i>	<i>42,8</i>	<i>42,4</i>
Saldo Primario	25.463	26.425	42.730	56.740	62.700
Saldo di parte corrente	9.889	9.851	34.105	45.077	43.797
Indebitamento netto	-40.809	-39.554	-22.801	-10.682	-8.389
PIL nominale	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	9,8	9,8	9,4	9,2	9,0
Consumi intermedi	8,1	8,0	7,7	7,6	7,5
Prestazioni sociali in denaro	20,2	20,2	20,1	20,0	20,0
<i>Pensioni</i>	15,6	15,5	15,4	15,4	15,4
<i>Altre prestazioni sociali</i>	4,6	4,7	4,7	4,6	4,6
Altre spese correnti	4,1	3,9	3,8	3,7	3,6
Totale spese correnti netto interessi	42,2	41,9	41,1	40,5	40,1
Interessi passivi	4,0	3,9	3,7	3,7	3,8
Totale spese correnti	46,2	45,7	44,8	44,2	43,9
<i>Di cui: spesa sanitaria</i>	6,7	6,7	6,5	6,4	6,4
Investimenti fissi lordi	2,1	2,1	2,2	2,1	2,0
Contributi agli investimenti	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Altre spese in conto capitale	0,4	0,3	0,4	0,3	0,2
Totale spese in conto capitale	3,4	3,4	3,5	3,3	3,0
Totale Spese	49,6	49,1	48,3	47,6	47,0
ENTRATE					
Tributarie	29,6	29,2	29,5	29,5	29,1
Imposte dirette	14,9	14,6	14,0	13,9	13,7
Imposte indirette	14,5	14,5	15,5	15,5	15,4
Imposte in conto capitale	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	13,2	13,1	13,2	13,4	13,3
Contributi sociali effettivi	13,0	12,9	13,0	13,1	13,1
Contributi sociali figurativi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,2	4,1	4,0	4,0	3,9
Totale entrate correnti	46,7	46,3	46,8	46,7	46,3
Entrate in conto capitale non tributarie	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2
Totale entrate	47,1	46,8	47,0	47,0	46,5
<i>Pressione fiscale</i>	42,9	42,3	42,8	42,8	42,4
Saldo Primario	1,5	1,5	2,4	3,1	3,4
Saldo di parte corrente	0,6	0,6	1,9	2,5	2,4
Indebitamento netto	-2,4	-2,3	-1,3	-0,6	-0,5

TABELLA II.2-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	96.242	97.991	97.641	97.964	97.978
Consumi intermedi	23.632	23.914	22.819	22.944	23.257
Prestazioni sociali	14.201	15.610	16.184	16.031	16.057
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	214.513	216.379	214.705	214.318	217.780
Altre spese correnti	43.351	42.200	42.500	42.607	43.013
Totale spese correnti netto interessi	391.939	396.094	393.849	393.864	398.085
Interessi passivi	64.829	64.732	64.554	66.611	70.372
Totale spese correnti	456.768	460.826	458.403	460.475	468.457
Investimenti fissi lordi	16.316	16.469	17.777	18.222	16.205
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.659	5.522	5.447	5.374	5.380
Contributi agli investimenti	10.748	10.983	10.988	10.732	10.475
Altre spese in conto capitale	5.377	3.228	4.130	3.103	2.050
Totale spese in conto capitale	38.100	36.202	38.342	37.431	34.110
Totale spese	494.868	497.028	496.745	497.906	502.567
ENTRATE					
Tributarie	397.943	400.527	420.462	433.711	441.102
Imposte dirette	209.828	210.168	206.754	211.957	215.217
Imposte indirette	182.959	187.497	212.838	220.876	224.998
Imposte in conto capitale	5.156	2.862	870	878	887
Contributi sociali	2.217	2.232	2.277	2.323	2.367
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	12.773	12.087	12.154	12.021	11.993
Altre entrate correnti	31.060	31.024	30.303	30.484	30.516
Totale entrate correnti	438.837	443.008	464.326	477.661	485.091
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	3.704	3.446	3.499	3.453	3.407
Altre entrate in conto capitale	340	3.680	1.164	1.415	1.325
Totale entrate in conto capitale non tributarie	4.044	7.126	4.663	4.868	4.732
Totale Entrate	448.037	452.996	469.859	483.407	490.710
Saldo Primario	17.998	20.700	37.668	52.112	58.515
Saldo di parte corrente	-17.931	-17.818	5.923	17.186	16.634
Indebitamento netto	-46.831	-44.032	-26.886	-14.499	-11.857
PIL nominale	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	5,8	5,7	5,6	5,4	5,3
Consumi intermedi	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2
Prestazioni sociali	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	12,8	12,7	12,2	11,8	11,7
Altre spese correnti	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3
Totale spese correnti netto interessi	23,4	23,2	22,4	21,8	21,4
Interessi passivi	3,9	3,8	3,7	3,7	3,8
Totale spese correnti	27,3	27,0	26,1	25,4	25,2
Investimenti fissi lordi	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Contributi agli investimenti	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Altre spese in conto capitale	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1
Totale spese in conto capitale	2,3	2,1	2,2	2,1	1,8
Totale spese	29,6	29,1	28,2	27,5	27,0
ENTRATE					
Tributarie	23,8	23,4	23,9	24,0	23,7
Imposte dirette	12,5	12,3	11,8	11,7	11,6
Imposte indirette	10,9	11,0	12,1	12,2	12,1
Imposte in conto capitale	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6
Altre entrate correnti	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6
Totale entrate correnti	26,2	25,9	26,4	26,4	26,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate in conto capitale	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Totale entrate in conto capitale non tributarie	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3
Totale Entrate	26,8	26,5	26,7	26,7	26,4
Saldo Primario	1,1	1,2	2,1	2,9	3,1
Saldo di parte corrente	-1,1	-1,0	0,3	0,9	0,9
Indebitamento netto	-2,8	-2,6	-1,5	-0,8	-0,6

TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	64.887	65.747	65.295	65.499	65.757
Consumi intermedi	109.304	110.044	110.632	111.373	113.538
Prestazioni sociali	3.686	3.614	3.641	3.675	3.709
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	7.481	6.664	6.665	6.571	6.587
Altre spese correnti	23.473	23.447	22.560	22.727	22.927
Totale spese correnti netto interessi	208.831	209.516	208.793	209.845	212.518
Interessi passivi	2.765	2.487	2.284	2.173	2.124
Totale spese correnti	211.596	212.003	211.077	212.018	214.642
Investimenti fissi lordi	18.482	19.038	20.074	20.186	19.803
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	3.704	3.446	3.499	3.453	3.407
Contributi agli investimenti	5.126	5.212	5.384	5.461	5.613
Altre spese in conto capitale	1.039	2.145	2.322	2.148	2.075
Totale spese in conto capitale	28.351	29.841	31.279	31.248	30.898
Totale spese	239.947	241.844	242.356	243.266	245.540
ENTRATE					
Tributarie	97.905	98.575	99.088	99.594	100.819
Imposte dirette	38.622	38.882	38.937	39.281	39.809
Imposte indirette	59.240	59.649	60.107	60.269	60.966
Imposte in conto capitale	43	44	44	44	44
Contributi sociali	1.220	1.231	1.252	1.272	1.290
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	101.378	99.906	98.251	97.498	97.342
Altre entrate correnti	36.917	37.749	38.612	39.603	40.478
Totale entrate correnti	237.377	237.417	237.159	237.923	239.885
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.659	5.522	5.447	5.374	5.380
Altre entrate in conto capitale	1.101	1.685	2.229	2.251	2.273
Totale entrate in conto capitale non tributarie	6.760	7.207	7.676	7.625	7.653
Totale Entrate	244.180	244.668	244.879	245.592	247.582
Saldo Primario	6.998	5.311	4.807	4.499	4.166
Saldo di parte corrente	25.781	25.414	26.082	25.905	25.243
Indebitamento netto	4.233	2.824	2.523	2.326	2.042
PIL nominale	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	3,9	3,8	3,7	3,6	3,5
Consumi intermedi	6,5	6,4	6,3	6,2	6,1
Prestazioni sociali	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Altre spese correnti	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2
Totale spese correnti netto interessi	12,5	12,3	11,9	11,6	11,4
Interessi passivi	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese correnti	12,7	12,4	12,0	11,7	11,5
Investimenti fissi lordi	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Contributi agli investimenti	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre spese in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese in conto capitale	1,7	1,7	1,8	1,7	1,7
Totale spese	14,3	14,1	13,8	13,4	13,2
ENTRATE					
Tributarie	5,9	5,8	5,6	5,5	5,4
Imposte dirette	2,3	2,3	2,2	2,2	2,1
Imposte indirette	3,5	3,5	3,4	3,3	3,3
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6,1	5,8	5,6	5,4	5,2
Altre entrate correnti	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Totale entrate correnti	14,2	13,9	13,5	13,1	12,9
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre entrate in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate in conto capitale non tributarie	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Totale Entrate	14,6	14,3	13,9	13,6	13,3
Saldo Primario	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
Saldo di parte corrente	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Indebitamento netto	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1

TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	2.955	2.995	2.985	3.005	3.014
Consumi intermedi	2.641	2.572	2.628	2.670	2.707
Prestazioni sociali	319.627	325.626	333.915	343.234	352.614
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	5.339	5.423	5.489	5.450	5.406
Altre spese correnti	1.702	1.730	1.767	1.807	1.842
Totale spese correnti netto interessi	332.264	338.346	346.784	356.166	365.583
Interessi passivi	98	104	112	122	123
Totale spese correnti	332.362	338.450	346.896	356.288	365.706
Investimenti fissi lordi	250	531	538	495	494
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Contributi agli investimenti	0	0	0	0	0
Altre spese in conto capitale	0	70	0	0	0
Totale spese in conto capitale	250	601	538	495	494
Totale spese	332.612	339.051	347.434	356.783	366.200
ENTRATE					
Tributarie	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0
Imposte in conto capitale	0	0	0	0	0
Contributi sociali	218.003	221.102	229.332	238.145	243.760
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.182	116.473	116.454	116.820	120.438
Altre entrate correnti	3.216	3.130	3.210	3.309	3.428
Totale entrate correnti	334.401	340.705	348.996	358.274	367.626
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0	0
Totale entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0	0
Totale Entrate	334.401	340.705	348.996	358.274	367.626
Saldo Primario	1.887	1.758	1.674	1.613	1.549
Saldo di parte corrente	2.039	2.255	2.100	1.986	1.920
Indebitamento netto	1.789	1.654	1.562	1.491	1.426
PIL nominale	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903

TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)

	Consuntivo	Previsione			
	2016	2017	2018	2019	2020
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Prestazioni sociali	19,1	19,0	19,0	19,0	18,9
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre spese correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese correnti netto interessi	19,9	19,8	19,7	19,7	19,6
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese correnti	19,9	19,8	19,7	19,7	19,6
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese	19,9	19,8	19,8	19,7	19,7
ENTRATE					
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,0	12,9	13,0	13,2	13,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6,8	6,8	6,6	6,5	6,5
Altre entrate correnti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Totale entrate correnti	20,0	19,9	19,8	19,8	19,7
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre entrate in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale entrate in conto capitale non tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale Entrate	20,0	19,9	19,8	19,8	19,7
Saldo Primario	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Saldo di parte corrente	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Indebitamento netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Le misure "one-off"

In ottemperanza a quanto richiesto sia dalla normativa interna⁹, sia dalla governance europea¹⁰, si riporta di seguito l'elenco delle misure una-tantum e con effetti temporanei (indicate come "one-off") che hanno inciso sull'indebitamento netto nel triennio 2014-2016 e le previsioni per il periodo 2017-2020 (Tabella II.2-9). Le misure *one-off* sono una componente essenziale per il calcolo dell'indebitamento netto strutturale¹¹, che è uno dei parametri rilevanti considerati dalla Commissione Europea nell'ambito delle procedure di sorveglianza delineate dai regolamenti europei. A seguito dell'opinione ECOFIN di novembre 2016¹² le misure *one-off* sono adesso utilizzate anche nel calcolo della regola della spesa. La Commissione Europea ha aggiornato le linee guida per l'identificazione delle *one-off*¹³ nel 2015, per dare conto dell'affinamento delle definizioni e delle classificazioni intervenuto nel tempo, nonché delle revisioni determinate dal passaggio al SEC 2010.

TABELLA II.2-9 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "

	Risultati			Previsioni			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totale misure One-off	3.418	-2.731	3.193	5.886	2.171	-138	-5
<i>in % del PIL</i>	0,2	-0,2	0,2	0,3	0,1	0,0	0,0
a) Entrate	3.824	3.582	5.455	7.519	3.016	482	115
- Imposte sostitutive varie	738	750	1.068	811	448	160	0
- Rientro dei capitali / Scudo fiscale ter	8	0	0	0	0	0	0
- Condono edilizio	33	29	20	15	15	15	15
- Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	826	229	289	100	100	100	100
- Sostitutiva plusvalenze BKI	2.219	16	0	0	0	0	0
- Fondo solidarietà U.E. per sisma Amatrice	0	0	0	750	0	0	0
- Fondo risoluzione 4 banche	0	2.346	0	0	0	0	0
- Gara Superenalotto	0	0	0	50	50	0	0
- Contributo obbligatorio straordinario a Fondo di risoluzione bancaria	0	0	0	1.526	0	0	0
- Emersione capitali all'estero (<i>voluntary disclosure</i>)	0	212	4.078	2.000	0	0	0
- Rottamazione cartelle	0	0	0	2.267	2.403	207	0
b) Spese	-1.647	-7.255	-3.045	-2.533	-1.695	-1.490	-990
- Arretrati pensioni sentenza Corte costituzionale 70/2015	0	-1.670	0	0	0	0	0
- Interventi per calamità naturali:	-1.179	-1.973	-2.127	-2.513	-1.695	-1.490	-990
- Dividendi in uscita	-70	-50	-30	-20	0	0	0
- Fondo risoluzione 4 banche	0	-3.562	0	0	0	0	0
- Redistribuzione per rivalutazione PNL bilancio UE (effetto netto)	-399	0	0	0	0	0	0
- One off EU nuova decisione risorse proprie 2014	0	0	-888	0	0	0	0
- c) Dismissioni immobiliari	1.241	942	783	900	850	870	870
PIL (x 1.000)	1.622	1.645	1.672	1.710	1.759	1.810	1.862
Ripartizione per sottosettori							
- Amministrazioni Centrali	2.356	-3.646	2.439	5.086	1.421	-908	-775
- Amministrazioni Locali	664	552	533	500	500	500	500
- Enti di Previdenza	398	363	221	300	250	270	270

⁹ Art. 10, comma 3, lett. b della L. 196/2009.

¹⁰ Codice di Condotta, Allegato II, "Tabelle da inserire nei Programmi di Stabilità e convergenza e relativi aggiornamenti".

¹¹ L'indebitamento netto strutturale è il valore dell'indebitamento netto corretto per gli effetti del ciclo economico e per le misure *one-off*.

¹² "Improving the predictability and transparency of the SGP: a stronger focus on the expenditure benchmark in the preventive arm", 29 Novembre 2016.

¹³ Report on Public Finances in EMU 2015, December 2015.

II.3 POLITICHE INVARIATE

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica¹⁴ prevede un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, riferite almeno al triennio successivo. Tali stime sono utilizzate anche dalla Commissione Europea come ulteriore elemento per la valutazione della posizione fiscale di ciascun Paese, nonché degli aggiustamenti da programmare per conseguire gli obiettivi previsti nel Programma di Stabilità e Crescita.

Tuttavia, è opportuno ricordare che la stessa legge di contabilità pone come scenario primario di riferimento per la valutazione sia degli andamenti di finanza pubblica, sia della manovra necessaria a realizzare gli obiettivi stabiliti dalla *governance* europea, le previsioni formulate sulla base del criterio della legislazione vigente. E' questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato e per la sua gestione.

Si deve pure sottolineare come, proprio per le regole che disciplinano il nostro sistema contabile - istituzionale, le maggiori risorse che dovessero risultare necessarie in uno schema a politiche invariate non possano essere considerate al pari di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica. In base al nostro ordinamento costituzionale, infatti, ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri deve provvedere ai mezzi per farvi fronte. Inoltre, la legge 243/2012 ha stabilito il principio che le amministrazioni pubbliche concorrono ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e che tale equilibrio corrisponde all'obiettivo di medio termine.

La Commissione europea ha pubblicato recentemente¹⁵ una descrizione dettagliata dei criteri che utilizza per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate. Fra i principi metodologici indicati è confermato quello dell'estrapolazione dei trend storici per le entrate e le spese, effettuata in coerenza con i passati orientamenti di *policy* ed integrata da tutte quelle misure che comportano una modifica di tali orientamenti, a condizione che le misure siano specificate con sufficiente dettaglio ed adottate o almeno annunciate in modo credibile. La Commissione sottolinea anche che, di regola, le previsioni a politiche invariate non dovrebbero scontare il rispetto di regole ed obiettivi di bilancio. Inoltre le ipotesi di politiche invariate si dovrebbero riflettere anche nel quadro previsivo macroeconomico. Infine, è rimarcato che lo scopo delle stime a politiche invariate della Commissione è di evidenziare la dimensione delle misure di *policy* che devono ancora essere specificate e credibilmente annunciate per raggiungere gli obiettivi di bilancio.

Con riferimento al quadro contabile nazionale si ricorda che, a partire dalla manovra di finanza pubblica per il 2015, è stato introdotto un importante cambiamento rispetto alla prassi precedentemente in uso, disponendo il finanziamento a regime di alcuni interventi che venivano sistematicamente rifinanziati anno per anno. Si tratta, in particolare, delle spese per la ripartizione del cinque per mille, delle risorse per il finanziamento di interventi in campo sociale (per i ceti meno abbienti, per le non autosufficienze, per le politiche sociali), del finanziamento delle scuole non statali e delle Università, dei fondi destinati agli

¹⁴ Legge 196/2009 e successive modificazioni.

¹⁵ Cfr. 'Report on public finances in EMU', December 2016.

autotrasportatori ed all'attuazione del sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati.

In tal senso, le ultime leggi di bilancio hanno ridotto il divario fra il quadro a politiche invariate e a legislazione vigente, riconducendo parte del primo nell'ambito del secondo. Permangono, tuttavia, alcune differenze significative fra i due approcci. In particolare, gli interventi finanziati non esauriscono né in termini di settori considerati, né per entità degli importi coinvolti, le possibili decisioni governative dei prossimi anni. Per la formulazione delle stime a politiche invariate si sono confrontati gli andamenti storici delle entrate complessive e delle principali voci di spesa con l'evoluzione prevista a legislazione vigente. I valori a politiche invariate sono stati elaborati applicando il tasso di crescita che, agli esiti del confronto, risultava più elevato. Si è, inoltre, tenuto conto del rifinanziamento di alcune spese cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi mesi in considerazione di impegni internazionali o fattori legislativi.

Si sottolinea comunque che l'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate ha carattere meramente indicativo e prescinde da qualsiasi considerazione di politica economica. Si rammenta, a titolo esemplificativo, l'accordo sottoscritto di recente da Governo e parti sociali in materia di relazioni sindacali nel settore pubblico, riforma della pubblica amministrazione e rinnovo contrattuale dei dipendenti pubblici.

L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione che nei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione anche ai fini della verifica rispetto agli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Nel riquadro seguente viene illustrata sinteticamente la metodologia seguita per la valutazione delle politiche invariate.

Previsioni 2018-2020 a politiche invariate

Per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate si sono confrontati i tassi di crescita medi annui sul periodo 2018-2020 del totale delle entrate e delle principali voci di spesa a legislazione vigente con quelli registrati nell'ultimo quinquennio. I valori a politiche invariate sono stati definiti applicando il profilo di crescita più elevato.

La tabella seguente pone a confronto l'andamento negli ultimi 4, 5, e 6 anni e l'evoluzione prevista in media sul periodo 2017-2019 a legislazione vigente delle principali voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche. Non si riportano le informazioni di dettaglio per quelle componenti di spesa alle quali non si può applicare il criterio delle politiche invariate (spesa per interessi, spese derivanti da trattati internazionali, spese una tantum, ecc....).

TABELLA II.3-1 TASSI MEDI DI EVOLUZIONE DELLE PRINCIPALI GRANDEZZE DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Tasso di variazione medio annuo			
	4y 2013-2016	5y 2012-2016	6y 2011-2016	Leg. Vig. 2018-2020
Totale entrate	0,7	0,7	1,1	2,4
Totale spese	0,4	0,4	0,5	1,5
Spese correnti	0,5	0,7	0,8	1,8
di cui				
Redditi da lavoro dipendente	-0,1	-0,4	-0,7	0,2
Consumi intermedi	0,6	1,3	0,6	1,2
Spese in C/capitale	-0,2	-3,5	-2,7	-3,7
di cui				
Investimenti fissi lordi	-3,2	-5,4	-5,0	-2,5
Contributi agli investimenti	4,6	-2,3	-2,1	-0,9

Gli andamenti previsti a legislazione vigente risultano, in generale, più sostenuti di quelli risultanti dai dati storici. Gli importi di alcune voci di spesa sono stati maggiorati per tener conto del rifinanziamento di alcune misure cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi mesi in considerazione di impegni internazionali e fattori legislativi.

I conseguenti valori a politiche invariate sono riportati nelle tabelle seguenti.

TABELLA II.3-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE (IN MILIONI DI EURO)

	Previsioni a legislazione vigente				Differenziale politiche invariate		
	2017	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Totale entrate	799.59	826.51	850.62	865.82	0	0	0
<i>In % del PIL</i>	46,8	47,0	47,0	46,5	0,0	0,0	0,0
Totale spese	839.14	849.31	861.30	874.21	1.464	1.741	2.085
<i>In % del PIL</i>	49,1	48,3	47,6	47,0	0,1	0,1	0,1
Spese correnti	781.46	788.09	800.95	817.50	1.300	1.400	1.500
<i>di cui</i>							
Redditi da lavoro dipendente	166.73	165.92	166.46	166.74	550	550	550
Consumi intermedi	136.53	136.07	136.98	139.50	750	850	950
Spese in C/capitale	57.676	61.213	60.347	56.715	50	200	400
<i>di cui</i>							
Investimenti fissi lordi	36.038	38.389	38.903	36.502	0	50	100
Contributi agli investimenti	16.195	16.372	16.193	16.088	50	150	300

TABELLA II.3-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE - TASSI DI VARIAZIONE

	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate
	var. % 2018/2017		var. % 2019/2018		var. % 2020/2019	
Totale entrate	3,4	3,4	2,9	2,9	1,8	1,8
Totale spese	1,2	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5
Spese correnti	0,8	1,0	1,6	1,6	2,1	2,1
<i>di cui</i>						
Redditi da lavoro dipendente	-0,5	-0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Consumi intermedi	-0,3	0,2	0,7	0,7	1,8	1,9
Spese in C/capitale	6,1	6,2	-1,4	-1,2	-6,0	-5,7
<i>di cui</i>						
Investimenti fissi lordi	6,5	6,5	1,3	1,5	-6,2	-6,0
Contributi agli investimenti	1,1	1,4	-1,1	-0,5	-0,6	0,3

III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa¹⁶ del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria.

Per tali settori sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2016, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa previste per il periodo 2017-2020.

III.1 PUBBLICO IMPIEGO

Risultati

Nell'anno 2016 la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è stata pari a 164.084 milioni, in aumento dell'1,3 per cento circa rispetto all'anno precedente. Tale incremento segue alla diminuzione dello 0,9 per cento del 2015 e alla diminuzione dello 0,8 per cento registrata nel 2014. L'incidenza della spesa per redditi sul PIL è stata del 9,8 per cento, proseguendo il calo avviato dal 2009 (10,9%).

L'incremento di circa 2,1 miliardi registrato nel 2016 è dovuto soprattutto alla realizzazione della "buona scuola" ed all'attribuzione al personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco del contributo straordinario previsto dall'articolo 1, comma 972, della Legge di Stabilità 2016. Il calo dal 2010 al 2015, invece, è stato determinato dai molti interventi normativi disposti nel corso degli anni che hanno comportato sia un contenimento delle retribuzioni individuali, sia una riduzione del numero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (-5 per cento nel periodo 2007-2015). Fra le principali misure contenitive della spesa si segnalano, in particolare, il blocco dei rinnovi contrattuali per il periodo 2010-2015, la decurtazione permanente dei fondi della contrattazione integrativa ai sensi dell'articolo 9, comma 2 bis, del decreto legge n. 78/2010¹⁷ e la rimodulazione delle limitazioni all'assunzione di personale con modalità diversificate in base alla tipologia di comparto interessato¹⁸.

Il risultato di consuntivo riferito al 2016 si differenzia dalla stima contenuta nella Nota di aggiornamento del DEF 2016 (162.908 milioni) per circa 1.176 milioni. Tale differenza è dovuta oltre alla revisione al rialzo della base 2015 per circa 550 milioni di euro, che permane anche negli anni successivi, anche all'incremento della spesa a livello di amministrazioni centrali che risente dell'inclusione della RAI nell'ambito della lista S13.

¹⁶ A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

¹⁷ Come modificato dall'articolo 1, comma 456, della legge n. 147/2013.

¹⁸ Ad esclusione dei soli comparti Scuola/AFAM e Forze armate.

Previsioni

Nel quadro a legislazione vigente la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è stimata in aumento dell' 1,6 per cento per il 2017, in calo dello 0,5 per cento nel 2018 e in lieve aumento (rispettivamente +0,3 e +0,2 per cento) nel 2019 e nel 2020.

L'incremento atteso nel 2017 è dovuto principalmente agli effetti di spesa derivanti dalla dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 365, della legge n.232/2016. In particolare, si segnala lo stanziamento di ulteriori risorse per il rinnovo contrattuale del personale del pubblico impiego per il triennio 2016-2018, la proroga nel 2017 al personale del comparto sicurezza-difesa e soccorso pubblico (Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco) del contributo straordinario previsto dall'articolo 1, comma 972, della Legge di Stabilità 2016, nonché l'incremento delle risorse previste a legislazione vigente per il riordino delle carriere per personale appartenente ai predetti comparti. Da segnalare, inoltre, sempre nell'ambito del citato fondo, il finanziamento per le amministrazioni centrali di assunzioni in deroga rispetto alle ordinarie facoltà assunzionali.

Il decremento di spesa previsto per il 2018 è dovuto in parte al venir meno in tale anno del finanziamento delle missioni internazionali previsto solo fino al 2017. L'incremento previsto nel 2019 e nel 2020 è, invece, dovuto alla previsione di spesa correlata all'indennità di vacanza contrattuale (IVC) da calcolare con riferimento al triennio 2019-2021, come anticipazione degli importi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale. Gli effetti di slittamento salariale sono stimati prudenzialmente sulla base delle risultanze nell'ultimo quinquennio.

III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

Risultati

Con riferimento all'anno 2016 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 337.514 mln di euro registrando in rapporto al Pil¹⁹ un'incidenza pari al 20,2 per cento. La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di incremento rispetto all'anno 2015 pari a 1,4 per cento. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+0,9%) l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° gennaio 2016 è stata pari al -0,1 per cento (0,0% - 0,1% di recupero di indicizzazione concessa in eccedenza nel 2015²⁰), nel mentre gli altri residuali fattori di incremento afferiscono al saldo tra le nuove pensioni liquidate²¹ e le pensioni eliminate, sia in termini numerici sia di importo,

¹⁹ L'anno 2016 è stato caratterizzato da una variazione del Pil reale pari a +0,9 per cento e del Pil nominale pari a +1,6 per cento.

²⁰ In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2015 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2014 pari a 0,3 per cento poi risultato a consuntivo pari a 0,2 per cento.

²¹ Le nuove pensioni liquidate nell'anno 2016 hanno evidenziato, come previsto, un decremento rispetto all'anno 2015 (il cui incremento rispetto all'anno 2014 per effetto della progressiva maturazione dei requisiti previsti dal D.L. n. 201/2011 si riverbera in termini finanziari su base annua nell'anno 2016) per l'operare del meccanismo di adeguamento dei requisiti di accesso agli incrementi della speranza di vita che ha comportato un incremento degli stessi di 4 mesi con decorrenza 2016. Nell'anno 2017 si

nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere²² e ad arretrati liquidati;

- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (+3,3%), l'andamento è condizionato, tra l'altro, da un aumento della spesa per liquidazioni di fine rapporto (in particolare dovuto all'incremento della spesa per liquidazioni erogate dalla Gestione ex-Inpdap), dal progressivo operare dell'istituto dell'assegno di natalità introdotto dalla legge n. 190/2014, da un incremento della spesa per le prestazioni connesse alla disoccupazione per effetto dell'incremento delle tutele conseguente alla progressiva applicazione delle prestazioni NASpl, a fronte di una riduzione, nell'ambito della spesa per ammortizzatori sociali, della spesa per integrazioni salariali, da un aumento della spesa per altri assegni e sussidi assistenziali e da incrementi più contenuti di altre componenti di spesa.

I risultati di Contabilità Nazionale per l'anno 2016 della spesa per prestazioni sociali in denaro evidenziano un livello di spesa inferiore²³ a quanto previsto nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2016 e nella Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017-2019.

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche degli ultimi anni con riferimento alla spesa per prestazioni sociali in denaro, si evidenzia, a livello complessivo, il rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nel periodo 2010/2016. Tale rallentamento della dinamica di spesa, peraltro programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta evidente confrontando il periodo 2010-2016 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,1 per cento, prendendo a base l'anno 2009) con il decennio 2000-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,4 per cento, prendendo a base l'anno 1999) e a maggior ragione con il quadriennio precedente 2006/2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,7 per cento, prendendo a base l'anno 2005). In considerazione della dimensione dell'aggregato in esame (la spesa per prestazioni sociali in denaro costituisce, per il complesso delle amministrazioni pubbliche, circa il 50 per cento della spesa corrente al netto degli interessi alla fine del periodo in esame) tale riduzione della dinamica registrata nel periodo 2010/2016 ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa delle pubbliche amministrazioni e, conseguentemente, al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica e conseguimento dei relativi obiettivi.

registrerà, pertanto, un conseguente incremento delle nuove pensioni liquidate per la piena maturazione dei requisiti adeguati con decorrenza 2016.

²² Tra cui l'operare delle disposizioni di cui all'articolo 1 del D.L. n. 65/2015, convertito con legge n. 109/2015.

²³ In buona parte da ascrivere, al netto della quota derivante dalla consuntivazione 2015, a componenti di spesa stanziata e destinata per via legislativa, nella parte finale dell'anno, ad altre finalità, la cui operatività necessariamente è slittata all'anno successivo per le prestazioni in esame, ovvero a interventi con implementazione posticipata nel corso del 2016 per effetto di ritardi nell'operatività di taluni istituti diventati, pertanto, operativi in via posticipata. In parte residuale rileva altresì una minore spesa per integrazioni salariali anche per effetto di posticipi nell'implementazione dei nuovi regimi previsti dal d.lgs. n. 148/2015 per la necessità di implementare le necessarie procedure amministrative e ad una minore spesa per ASDI rispetto allo stanziamento residuo di bilancio previsto per l'anno 2016 (anche in questi casi si potrà registrare lo slittamento di quota di onere all'anno 2017).

TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2013 - 2016

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2013	2014	2015	2016
Pensioni	254.569	256.643	258.924	261.190
(tasso di variazione in %)		0,8%	0,9%	0,9%
(in % di PIL)	15,9%	15,8%	15,7%	15,6%
Altre prestazioni sociali in denaro	65.119	70.220	73.868	76.324
(tasso di variazione in %)		7,8%	5,2%	3,3%
(in % di PIL)	4,1%	4,3%	4,5%	4,6%
Totale prestazioni sociali in denaro	319.688	326.863	332.792	337.514
(tasso di variazione in %)		2,2%	1,8%	1,4%
(in % di PIL)	19,9%	20,2%	20,2%	20,2%
PIL	1.604.599	1.621.827	1.645.439	1.672.438
(tasso di variazione in %)		1,1%	1,5%	1,6%

Valori assoluti in milioni di euro

Previsioni

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro per la presente sezione e per il Conto delle PA dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2017 (codice D62) sono state elaborate sulla base della normativa vigente e del quadro macroeconomico tendenziale di riferimento.

Previsioni per l'anno 2017

Per l'anno 2017, la stima della spesa per prestazioni sociali in denaro predisposta, a legislazione vigente, è prevista crescere, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2016, del 2,2 per cento circa. In particolare con riferimento alle diverse componenti di spesa si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+1,3%), la previsione tiene conto del numero di pensioni di nuova liquidazione²⁴, dei tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2017, a 0,0%), delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere. Le previsioni per l'anno 2017 e successivi tengono anche conto degli interventi normativi contenuti nella legge di bilancio 2017-2019, legge n. 232/2016²⁵, in particolare diretti

²⁴ Nel corso dell'anno 2017 è prevedibile, come programmato, un incremento del numero di pensioni di nuova liquidazione a fronte del contenimento registratosi nel 2016 nell'accesso al pensionamento rispetto all'anno 2015 anche per l'operare dell'adeguamento triennale, con decorrenza 1° gennaio 2016, dei requisiti di accesso all'incremento della speranza di vita, in relazione al quale, pertanto, la piena maturazione dei requisiti adeguati si verifica l'anno successivo.

²⁵ In particolare nella legge n. 232/2016 (legge di Bilancio 2017-2019) le misure in materia pensionistica, con effetti sull'aggregato di spesa in esame, in sintesi, considerando i principali interventi, prevedono:

a) per i pensionati in essere: un aumento dell'importo della c.d. 14sima (del 30%) per i pensionati con reddito fino a 1,5 volte il TM (circa 753 euro mensili) e l'estensione della stessa nel suo importo originario ai pensionati con reddito compreso tra 1,5 volte il TM e 2 volte il TM (tra circa 753 euro e circa 1.004 euro mensili);

b) per i futuri pensionati:

b1) agevolazioni per l'accesso al pensionamento per i lavoratori con anzianità contributive in più gestioni prevedendo il cumulo dei periodi assicurativi senza oneri aggiuntivi per gli stessi;

a aumentare i trattamenti pensionistici in essere per pensioni di importo complessivamente pari o inferiori a 2 volte il TM INPS (tramite la c.d. 14-sima) e a facilitare l'uscita anticipata rispetto ai generali requisiti di accesso al pensionamento. La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2016 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2017²⁶;

- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+5,1 per cento), la previsione tiene anche conto delle misure introdotte con legge di bilancio 2017-2019, legge n. 232/2016²⁷, e in particolare dei

b2) potenziamento delle agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori sottoposti ai c.d. lavori usuranti. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate;

b3) agevolazioni per l'accesso al pensionamento dei lavoratori c.d. precoci (con almeno 1 anno di lavoro effettivo prima dei 19 anni) prevenendo una riduzione del requisito contributivo indipendente dall'età anagrafica di 1 anno e 10 mesi per gli uomini e di 10 mesi per le donne (per le donne già a normativa vigente il requisito contributivo è inferiore di 1 anno a quello degli uomini). Tale riduzione è limitata a determinate categorie (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, lavoratori dediti ad attività usuranti e/o particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni). Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate.

Infine è prevista, nell'ambito di una razionalizzazione delle risorse già programmate, anche l'estensione sul piano temporale del meccanismo delle salvaguardie pensionistiche (c.d. ottava salvaguardia) al fine di portare a conclusione tale programma di gradualità nel processo di innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento. Sempre nell'ottica di portare a conclusione la relativa sperimentazione è estesa la possibilità di accesso al pensionamento con i requisiti agevolati previsti dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 243/2004 (c.d. "opzione donna") alle lavoratrici nate nell'ultimo trimestre del 1958 (se dipendenti) o nell'ultimo trimestre del 1957 (se autonome).

²⁶ Le previsioni sono elaborate nel presupposto che, come già effettuato in sede di NTI alla legge di bilancio 2017, l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

²⁷ In particolare, nella legge n. 232/2016 (legge di Bilancio 2017-2019) le misure in materia di prestazioni sociali in denaro non afferenti alla spesa pensionistica, in sintesi, prevedono:

- a) in via sperimentale, dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 per soggetti in condizioni particolari (disoccupati senza ammortizzatori sociali, lavoratori con invalidità superiore al 74%, soggetti dediti all'assistenza di congiunto con handicap grave, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 30 anni di contributi, lavoratori dediti ad attività particolarmente gravose come definite da specifiche disposizioni, se in possesso di anzianità contributiva non inferiore a 36 anni di contributi) la possibilità di conseguire una prestazione assistenziale non superiore a 1.500 euro mensili di accompagnamento alla pensione se di età non inferiore a 63 anni. Il beneficio è riconosciuto nell'ambito di risorse programmate;
- b) dal 2017, misure in favore della famiglia sintetizzabili nei seguenti termini:
 - b1) bonus di 800 euro in un'unica soluzione per le future madri;
 - b2) bonus di 1.000 euro annui quale contributo monetario per spese afferenti a rette di asili nido ovvero per supporto a domicilio per bambini affetti da malattie croniche;
 - b3) per gli anni 2017 e 2018 il rifinanziamento e il potenziamento dei voucher asili nido per lavoratrici dipendenti e autonome;
 - b4) per gli anni 2017 e 2018 la proroga e il potenziamento del congedo obbligatorio per i padri (con potenziamento per l'anno 2018).

Nel 2017 si registra inoltre l'ulteriore incremento di onere per l'assegno di natalità di cui alla legge n. 190/2014 (nati 2015-2017 e il beneficio riconosciuto per un triennio);

- c) Potenziamento delle misure di contrasto alla povertà - E' incrementato il «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale» di 150 mln di euro per l'anno 2017 e di 650 mln di euro annui dal 2018. In tali termini dal 2018 le risorse a disposizione per l'introduzione del reddito di inclusione ammontano a 1.704 mln di euro annui. Le risorse del 2017 pari a 1.180 mln di euro nelle more dell'adozione dei provvedimenti legislativi relativi al reddito di inclusione potranno essere utilizzare per potenziare ulteriormente la sperimentazione SIA, cui vanno aggiunte anche le risorse non spese nel 2016 per la sperimentazione SIA. In parte le risorse del Fondo (in particolare dal 2018) sono anche utilizzate per finanziare la prosecuzione ASDI (la cui autorizzazione di spesa è ridotta di 150 mln di euro annui dal 2017) e, per l'anno 2017, per una

maggiori oneri conseguenti al potenziamento delle misure relative alla famiglia, di contrasto alla povertà e di ulteriori benefici riconosciuti dall'anno 2017. La previsione tiene altresì conto del progressivo esplicarsi degli effetti di potenziamento delle tutele in materia di ammortizzatori sociali previsti dai decreti legislativi attuativi della legge n. 183/2014 (in particolare i decreti legislativi n. 22/2015 e n. 148/2015), nonché degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2016 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2017.

Previsioni per il periodo 2018-2020

Per il periodo 2018-2020 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio, prendendo a riferimento l'anno 2017, del 2,6% annuo. Il tasso di variazione medio del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 2,8% annuo, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro pari al 1,9% annuo.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa pensionistica, gli specifici tassi di variazione sono condizionati dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi²⁸, dal numero di pensioni di nuova liquidazione, dai tassi di cessazione e dalla ricostituzione delle pensioni in essere. Gli andamenti tengono conto anche degli interventi normativi successivi alla legge n. 214/2011 diretti ad incrementare il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito dalla citata legge n. 214/2011 e delle misure introdotte dalla legge di bilancio 2017-2019 (legge n. 232/2016).

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo-istituzionali che le caratterizzano. Le previsioni sono elaborate a normativa vigente e, pertanto, tengono anche conto degli effetti derivanti dagli interventi previsti dalla legge n. 208/2015, del progressivo esplicarsi degli effetti di potenziamento delle tutele in materia di ammortizzatori sociali previsti dai decreti legislativi attuativi della legge n. 183/2014 (in particolare i decreti legislativi n. 22/2015 e n. 148/2015) nonché del potenziamento degli istituti di contrasto alla povertà, di tutela della famiglia, e di altri interventi assistenziali introdotti dalla legge di bilancio 2017-2019 (legge n. 232/2016).

In via di sintesi, si stima per gli anni 2017 e successivi un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro inferiore a quanto previsto nel Conto delle PA programmatico della Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017-2019 (legge n. 232/2016), derivante da quanto registrato con riferimento all'anno 2016 e per la quota effettivamente confermabile per l'anno 2017 e successivi, tenuto anche conto di un aggiornato profilo di indicizzazione ai prezzi delle prestazioni per

Footnote:

misura assistenziale di sostegno al reddito per i residenti nelle zone colpite dagli eventi sismici del 2016/2017.

- d) Misure in favore dei giovani - Proroga nel limite di 290 mln di euro per l'anno 2017 della prestazione della carta elettronica per i coloro che compiono 18 anni nel 2017 (il beneficio è di 500 euro)

²⁸ Sulla base delle regole di valutazione ai prezzi previste a normativa vigente come ridefinite dalla legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014) e dalla legge n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016), che ha previsto, fino al 2018, una parziale deindicizzazione per tali anni per le pensioni di importo complessivamente superiore a tre volte il trattamento minimo Inps.

gli anni considerati, sulla base di aggiornate dinamiche dei prezzi, rispetto a quanto previsto in sede di Nota di Aggiornamento DEF 2016.

TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2016 - 2020

	Risultati Contabilità	Previsioni			
	Nazionale				
	2016	2017	2018	2019	2020
Pensioni	261.190	264.610	271.160	279.240	287.600
(tasso di variazione in %)	0,9%	1,3%	2,5%	3,0%	3,0%
(in % di PIL)	15,6%	15,5%	15,4%D	15,4%	15,4%
Altre prestazioni sociali in denaro	76.324	80.240	82.580	83.700	84.780
(tasso di variazione in %)	3,3%	5,1%	2,9%	1,4%	1,3%
(in % di PIL)	4,6%	4,7%	4,7%	4,6%	4,6%
Totale prestazioni sociali in denaro	337.514	344.850	353.740	362.940	372.380
(tasso di variazione in %)	1,4%	2,2%	2,6%	2,6%	2,6%
(in % di PIL)	20,2%	20,2%	20,1%	20,0%	20,0%
PIL	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903
(tasso di variazione in %)	1,6%	2,2%	2,9%	2,9%	2,8%

Valori assoluti in milioni di euro

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano

La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL²⁹ recepisce le ipotesi di fecondità e flusso migratorio netto sottostanti lo scenario centrale elaborato dall'Istat, con base 2011³⁰. 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 2017-2020, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale.

La previsione, a normativa vigente, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati³¹ nonché gli effetti contenuti nella legge di Bilancio 2017-2019³², nella quale sono state adottate misure dirette a aumentare i trattamenti pensionistici in essere per pensioni di importo complessivamente pari o inferiori a 2 volte il TM INPS (tramite la c.d. 14-sima) e a facilitare l'uscita anticipata rispetto ai generali requisiti di accesso al pensionamento. Le previsioni a legislazione vigente e le valutazioni di seguito rappresentate sono state elaborate nel presupposto che, come già effettuato in sede di Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2017, l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

La previsione sconta, inoltre, 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 revisioni³³.

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, 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 per un periodo di circa quindici anni, attestandosi al 15,1 per cento attorno al 2028, per l'effetto del contenimento esercitato sia dal graduale incremento dell'età media di accesso al pensionamento conseguente all'adeguamento dei requisiti minimi sia dall'introduzione del sistema di calcolo

²⁹ 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 legge 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).

³⁰ In particolare, si assume: i) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,6 e ii) 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>.

³¹ Inclusi quelli contenuti nel D.L. 201/2011, convertito con modificazioni dalla L. 214/2011 e negli interventi adottati successivamente finalizzati ad incrementare ulteriormente il numero di lavoratori salvaguardati dall'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento stabilito con il predetto D.L. 201/2011.

³² Legge n. 232/2016

³³ L'adeguamento dei requisiti avente 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 e quello dei coefficienti di trasformazione con decreto direttoriale del 22 giugno 2015, pubblicato in GU il 6 luglio 2015.

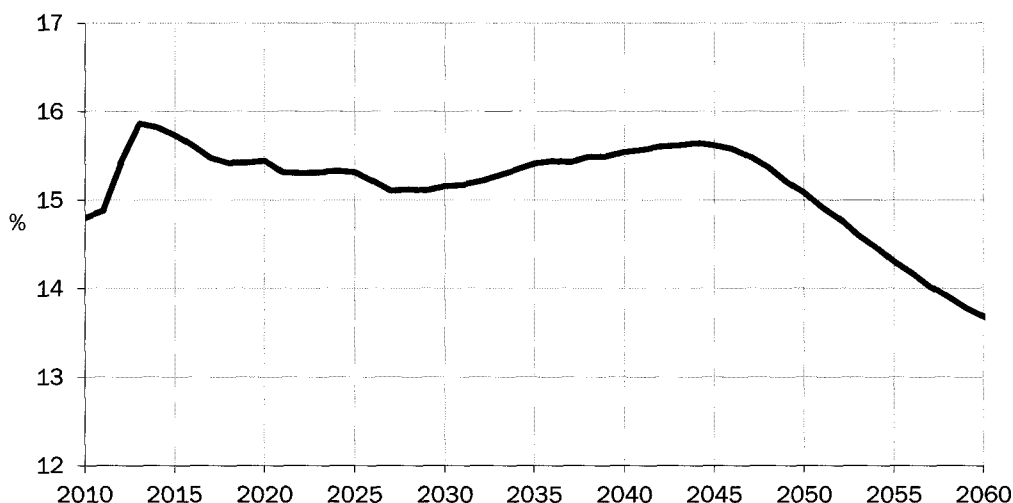
contributivo, i quali superano abbondantemente gli effetti negativi indotti dalla transizione demografica.

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 sopravanzano 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 15,6 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 liquidazione (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, sulla base degli scenari demografico e macroeconomico di medio-lungo periodo attualmente adottati, 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 internazionale³⁴.

Gli scenari demografico e macroeconomico di medio-lungo periodo adottati nelle presenti elaborazioni sono coerenti, fermi restando i necessari aggiornamenti di breve periodo, con quelli adottati nella Nota di Aggiornamento del DEF 2016 e non tengono conto, in quanto non ancora finalizzate, delle nuove previsioni demografiche Istat, dalla cui adozione potranno derivare effetti peggiorativi in termini di sostenibilità di medio-lungo periodo del sistema pensionistico.

FIGURA III.2-1 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL



³⁴ Economic Policy Committee-European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-28 Member States, 2013-2060*. Il prossimo aggiornamento è previsto nel 2018.

III.3 SANITÀ

Risultati

Nel 2016, la spesa sanitaria corrente del Conto economico consolidato della sanità relativo alle istituzioni delle Amministrazioni pubbliche è risultata, nelle stime di Contabilità nazionale, pari a 112.542 milioni di euro³⁵, con un tasso di incremento dell'1,2 per cento rispetto al 2015³⁶. Con riferimento alle singole componenti di spesa, si evidenzia quanto segue:

- la spesa per i redditi da lavoro dipendente è pari a 34.907 milioni, in riduzione dello 0,5 per cento rispetto al 2015. Tale dinamica conferma gli effetti positivi derivanti dagli strumenti di *governance* del settore sanitario introdotti dagli Accordi Stato-Regioni intervenuti in materia. La contrazione osservata nel 2016 è influenzata dai seguenti fattori:
 - il blocco del *turnover* in vigore nelle regioni sotto piano di rientro, sia nell'ambito delle manovre di contenimento della dinamica della spesa, sia a seguito della procedura sanzionatoria di cui all'articolo 1, comma 174, della legge 311/2004 e s.m.i.;
 - le politiche di contenimento delle assunzioni messe in atto autonomamente dalle regioni non sottoposte ai piani di rientro;
 - gli automatismi introdotti dalla vigente legislazione in materia di rideterminazione dei fondi per i contratti integrativi in relazione al personale dipendente cessato.
- la spesa per i consumi intermedi è pari a 31.586 milioni, in crescita rispetto al 2015 del 4,3 per cento. La dinamica complessiva dell'aggregato è essenzialmente determinata dal tasso di crescita della spesa per l'acquisto dei prodotti farmaceutici³⁷ che registra un aumento di poco superiore all'8 per cento, per lo più imputabile alla spesa per farmaci innovativi, tra i quali quelli oncologici e quelli per la cura dell'epatite C. Tale incremento risulta tuttavia condizionato dall'iscrizione, in riduzione della spesa, di poste

³⁵ La stima di Contabilità nazionale per il 2016 tiene conto dei dati del Conto Economico (CE) degli enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) relativi al IV trimestre 2016. Le stime per le annualità precedenti fanno, invece, riferimento ai valori di consuntivo. Il Conto riporta la spesa sostenuta nel settore sanitario dalle Amministrazioni pubbliche fra le quali, oltre agli Enti Sanitari Locali (ESL) devono considerarsi anche lo Stato, gli Enti locali e altri enti minori (Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.) in relazione alle prestazioni sanitarie da questi erogate. Negli ESL sono ricomprese quattro specifiche tipologie di enti del SSN: le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), le Aziende ospedaliere e i Policlinici universitari.

³⁶ Il tasso di crescita è sostanzialmente in linea a quello previsto nella Nota di aggiornamento del DEF 2016 pari all'1,1 per cento. In termini assoluti, tuttavia, si registra un livello della spesa sanitaria inferiore di oltre 1,1 miliardi (da 113.654 milioni a 112.542 milioni) in conseguenza della revisione a ribasso delle stime di Contabilità nazionale del 2015 per un importo sostanzialmente equivalente (da 112.408 milioni a 111.245 milioni). Tale riduzione è da attribuirsi anche a una diversa contabilizzazione degli interessi passivi (circa 250-300 milioni annui) i quali, a seguito di una modifica dei criteri di classificazione COFOG, sono stati interamente esclusi dalla voce *Altre uscite* che concorre alla definizione della spesa sanitaria di Contabilità nazionale.

³⁷ Fra i prodotti farmaceutici sono ricompresi i farmaci acquistati dagli ESL per essere impiegati all'interno delle strutture ospedaliere o per essere erogati attraverso il canale della distribuzione diretta.

contabili imputabili al *pay-back* farmaceutico³⁸. Al netto della componente farmaceutica, che rappresenta circa un terzo dell'aggregato complessivo, gli altri consumi intermedi registrano una crescita del 2,3 per cento. Tale risultato beneficia delle vigenti misure di contenimento della spesa per acquisto di beni e servizi, fra le quali:

- lo sviluppo dei processi di centralizzazione degli acquisti anche tramite l'utilizzo degli strumenti messi a disposizione da CONSIP e dalle centrali regionali;
 - la messa a disposizione in favore delle regioni, da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), dei prezzi di riferimento di un insieme di beni e servizi, quale strumento di programmazione e controllo della spesa;
 - la fissazione, in ciascuna regione, di un tetto alla spesa per l'acquisto di dispositivi medici, pari al 4,4 per cento del fabbisogno sanitario regionale *standard*³⁹.
- la spesa per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* è pari a 39.589 milioni, leggermente superiore a quello del 2015 (+0,3%). Con riferimento alle principali componenti dell'aggregato, si registra quanto segue:
 - la spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata è pari a 8.076 milioni, in riduzione del 2 per cento rispetto al 2015. Tale risultato conferma la tendenza in riduzione registrata negli ultimi anni, a seguito delle misure di contenimento previste dalla legislazione vigente e, in particolare, della fissazione di un tetto per la spesa farmaceutica territoriale⁴⁰, con attivazione del meccanismo del *pay-back*. Unitamente a ciò, la dinamica dell'aggregato è influenzata anche dalla riduzione del numero delle ricette, in misura pari all'1,3 per cento circa rispetto al 2015;
 - la spesa per l'assistenza medico-generica è pari a 6.688 milioni, di poco superiore al valore del 2015 (+0,5%);
 - la spesa per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è pari a 24.825 milioni, in aumento dell'1,1 per cento rispetto all'anno precedente. La dinamica di tale componente di spesa riflette:

³⁸ Il decreto legge 113/2016 ha previsto l'istituzione del c.d. 'Fondo per payback 2013-2014-2015' nel quale le aziende farmaceutiche avrebbero dovuto corrispondere le quote di ripiano a proprio carico per il 2013 e il 2014, nella misura del 90 per cento, e per il 2015, nella misura dell'80 per cento. Del totale degli importi previsti, quantificati in circa 1.500 milioni dall'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), sono stati versati al Fondo circa 882 milioni (numerose aziende farmaceutiche non hanno versato o hanno versato parzialmente e contestualmente hanno promosso ricorso contro i provvedimenti predisposti dall'AIFA). Di questi ultimi, oltre 735 milioni sono stati già scontati nei CE degli ESL relativi al 2015 e, conseguentemente, nel dato di spesa di CN. Pertanto, l'ISTAT ha rivisto a ribasso la spesa dei consumi intermedi registrata nei CE del 2016 di 147 milioni, pari alla differenza tra i due succitati importi.

³⁹ Tale tetto, originariamente introdotto dall'articolo 17, comma 2 del decreto legge 98/2011, è stato fissato al 4,4 per cento dall'articolo 1, comma 131, lettera b) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

⁴⁰ A decorrere dal 2013, il tetto per la spesa farmaceutica territoriale è pari all'11,35 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 15, comma 3 del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012).

- una migliore regolazione, in particolare nelle regioni sotto piano di rientro, dei volumi di spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati accreditati, realizzata attraverso la definizione di tetti di spesa e l'attribuzione di *budget*, con il perfezionamento dei relativi contratti in tempi coerenti con la programmazione regionale;
 - la riduzione, in percentuale fissa, degli importi e dei corrispondenti volumi di acquisto di prestazioni, erogate da soggetti privati accreditati, per l'assistenza specialistica e ospedaliera prevista dalla normativa vigente⁴¹.
- per le altre componenti di spesa, il livello registrato è pari a 6.460 milioni, con un incremento dello 0,6 per cento rispetto al 2015.

TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2013 - 2016

	2013	2014	2015	2016
Spesa Sanitaria	109.614	110.938	111.245	112.542
In % di PIL	6,8%	6,8%	6,8%	6,7%
Tasso di variazione in %		1,2%	0,3%	1,2%

Previsioni

Le previsioni sono state effettuate sulla base della legislazione vigente e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento⁴². In particolare, esse scontano la manovra prevista dalla Legge di bilancio 2017 pari a 63 milioni nel 2017, a 998 milioni nel 2018 e a 2.998 milioni a decorrere dal 2019⁴³.

Previsioni per l'anno 2017

La spesa sanitaria del 2017 è prevista per un importo pari a 114.138 milioni, con un tasso di crescita dell'1,4 per cento. Nel dettaglio, la previsione evidenzia:

- per i redditi da lavoro dipendente, un livello di spesa pari a 35.439 milioni. La previsione considera l'applicazione delle disposizioni previste dalla Legge di bilancio 2017 in materia di rinnovi contrattuali⁴⁴ e la riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio definita dalla legislazione vigente⁴⁵;
- per i consumi intermedi, un livello di spesa pari a 32.453 milioni. La previsione riflette un profilo di spesa coerente con la dinamica, mediamente, registrata negli ultimi anni. In particolare, per quanto riguarda la componente farmaceutica, essa sconta i maggiori costi connessi all'immissione sul mercato di farmaci innovativi erogati nel corso dei ricoveri ospedalieri ovvero in regime di distribuzione diretta nonché il rispetto del nuovo tetto del 6,89 per cento della spesa farmaceutica per

⁴¹ Articolo 15, comma 14, del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012.

⁴² Le previsioni assumono come anno base i dati del Conto economico consolidato della Sanità del 2016.

⁴³ Articolo 1, comma 392 della legge 232/2016.

⁴⁴ Articolo 1, comma 365 della legge 232/2016.

⁴⁵ Articolo 1, comma 456 della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014).

acquisti diretti⁴⁶. Per le altre componenti dei consumi intermedi, essa tiene conto della prosecuzione degli effetti di contenimento derivanti dalle misure già implementate a legislazione vigente;

- per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market*, un livello di spesa pari a 39.772 milioni. Con riferimento alle singole componenti dell'aggregato:
 - per l'assistenza farmaceutica convenzionata è prevista una spesa pari a 8.044 milioni. Il livello di spesa sconta le misure di contenimento della spesa farmaceutica previste dalla normativa vigente e risulta coerente con il rispetto del nuovo tetto del 7,96 per cento della spesa farmaceutica convenzionata⁴⁷;
 - per l'assistenza medico-generica è prevista una spesa pari a 6.798 milioni, tenuto anche conto delle specifiche disposizioni in materia di rinnovo della convenzione⁴⁸;
 - per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 24.930 milioni. La previsione tiene conto del *trend* storico dell'aggregato e delle misure previste dalla vigente normativa.
- per le altre componenti di spesa è previsto un livello di spesa pari a 6.473 milioni.

Previsioni per gli anni 2018-2020

Nel triennio 2018-2020, la spesa sanitaria è prevista crescere ad un tasso medio annuo dell'1,3 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale assunto dal quadro macroeconomico cresce in media del 2,9 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL decresce e si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,4 per cento. La previsione riflette:

- la dinamica dei diversi aggregati di spesa coerente con gli andamenti medi registrati negli ultimi anni;
- il contributo del SSN alla manovra di finanza pubblica prevista dalla Legge di bilancio 2017;
- gli interventi di contenimento della spesa sanitaria già programmati a legislazione vigente;
- la normativa relativa all'indennità di vacanza contrattuale per il personale dipendente e convenzionato con il SSN⁴⁹;
- la riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente, prevista dalla legislazione vigente.

⁴⁶ Articolo 1, comma 398 della legge 232/2016.

⁴⁷ Articolo 1, comma 399 della legge 232/2016.

⁴⁸ Articolo 1, comma 470 della legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016).

⁴⁹ Articolo 1, commi 452 e 454 della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014) e articolo 1, comma 255 della legge 190/2014 (Legge di stabilità 2015).

TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2017 - 2020

	2017	2018	2019	2020
Spesa sanitaria	114.138	115.068	116.105	118.570
In % di PIL	6,7%	6,5%	6,4%	6,4%
Tasso di variazione in %	1,4%	0,8%	0,9%	2,1%

IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

IV.1 I RISULTATI DEL 2016

Settore pubblico

Nel 2016 il fabbisogno del settore pubblico si è attestato a 46.278 milioni (2,8% del PIL), in riduzione di circa 5.800 milioni rispetto al valore rilevato nel 2015 (52.008 milioni, pari al 3,2% del PIL).

Rispetto alla stima contenuta nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di Bilancio 2017 (NTI 2017), pari a 56.304 milioni, il dato di consuntivo risulta inferiore per circa 10.000 milioni, per effetto di un'evoluzione più favorevole dei pagamenti finali solo in parte limitata da minori incassi finali. Dal lato dei pagamenti, i dati di consuntivo evidenziano un livello più contenuto rispetto alle attese sia nella parte corrente (-7.417 milioni), che nella parte in conto capitale (-3.526 milioni). Al contrario, sono aumentati più del previsto i pagamenti per partite finanziarie (+3.112 milioni). Tra gli incassi, i risultati di consuntivo relativi agli incassi correnti sono risultati migliori delle attese, frutto dei maggiori introiti realizzati nei trasferimenti correnti da altri soggetti (+1.568 milioni) in parte compensato dai minori introiti tributari (-1.167 milioni). Si registrano, invece, minori incassi in conto capitale e da partite finanziarie.

Nel confronto con l'anno precedente, la contrazione osservata del fabbisogno è riconducibile agli sviluppi favorevoli registrati sia negli incassi che nei pagamenti finali.

Gli incassi finali, pari a 811.603 milioni, risultano più elevati di circa 5.100 milioni rispetto al 2015 (+0,6%), per effetto dell'incremento registrato sia negli incassi correnti che in quelli di parte capitale. In particolare, gli incassi correnti confermano l'andamento riscontrato nel corso dell'anno, evidenziando un incremento rispetto alla chiusura dello scorso anno di quasi 5.300 milioni. All'interno di questa categoria, la buona performance registrata negli incassi tributari (+3.492 milioni) è il risultato di andamenti diversi a livello di sottosettore. Gli incassi tributari delle amministrazioni centrali evidenziano una crescita consistente (+14.467 milioni) che riflette l'incremento del gettito IVA - per effetto dell'aumento sia degli scambi interni, sia dei versamenti IVA effettuati dalle Amministrazioni pubbliche in attuazione delle norme sullo *split payment* introdotte dalla Legge di Stabilità 2015⁵⁰ - e degli incassi relativi a lotto e lotterie. Un contributo positivo viene anche dai risultati della lotta all'evasione. Risultano invece in riduzione gli incassi tributari delle amministrazioni locali (-10.975 milioni), in ragione sia dei minori introiti IRAP incassati dalle Regioni in applicazione delle disposizioni per la riduzione del cuneo fiscale stabilito dalla Legge di Stabilità 2015, sia delle minori imposte indirette incassate dai Comuni a seguito dell'abolizione della TASI sull'abitazione principale ed alla rimodulazione dell'IMU sui terreni agricoli e sulle abitazioni date in locazione a canone concordato.

⁵⁰ Legge 23 dicembre 2014 n. 190.

Alla crescita degli incassi correnti concorrono, inoltre, gli incassi per contributi sociali (+1.663 milioni, pari a +0,8%), che riflettono il buon andamento dei versamenti del comparto privato sulla scorta dell'evoluzione positiva dell'occupazione, a fronte della sostanziale stabilità dei contributi del comparto pubblico. L'incremento rilevato negli incassi in conto capitale è prevalentemente riconducibile alla crescita consistente della voce residuale relativa agli altri incassi in conto capitale (+2.211 milioni), su cui incidono i versamenti richiesti alle aziende farmaceutiche titolari di autorizzazione all'immissione in commercio per garantire il rispetto degli equilibri di finanza pubblica relativi al ripiano della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera degli anni 2013, 2014 e 2015 (c.d. *payback*)⁵¹.

I pagamenti finali risultano pari a 857.881 milioni, in lieve riduzione rispetto al livello del 2015 (858.510 milioni). Per quanto riguarda i pagamenti correnti, ad eccezione del calo registrato nelle erogazioni per interessi passivi, si riscontra un generale andamento crescente nelle altre categorie di spesa. Si confermano in aumento i pagamenti per il personale in servizio (+1.040 milioni) che, come già rilevato nel corso dell'anno, scontano gli effetti del contributo straordinario di 80 euro a favore del personale delle forze armate, dell'ordine e dei vigili del fuoco erogato ad inizio anno⁵². Confermata anche la crescita dei trasferimenti ad altri soggetti su cui insiste, tra l'altro, l'incremento registrato nei trasferimenti correnti a famiglie (+2.489 milioni), determinato dalla contabilizzazione nell'esercizio considerato delle somme erogate a titolo di misura degli 80 euro di competenza dell'esercizio 2015. La contrazione dei pagamenti per interessi passivi (-2.638 milioni, pari a un calo del 3,4%) è riconducibile in prevalenza all'effetto dei minori interessi sui titoli del debito pubblico, determinata dalla progressiva discesa, anche nel 2016, dei tassi di interesse.

Risultano in riduzione anche i trasferimenti correnti ad estero, per effetto di un conguaglio versato dall'Unione Europea che è stato contabilizzato in diminuzione dell'importo versato e a minori richieste di contributi da parte della tesoreria comunitaria per le mutate esigenze di gestione della cassa del bilancio UE rispetto al 2015.

I pagamenti in conto capitale si attestano a 39.900 milioni, registrando una contrazione di 4.739 milioni rispetto al corrispondente periodo del 2015, che riflette in larga parte la riduzione della spesa per investimenti fissi lordi. Tale riduzione interessa sia le Amministrazioni Centrali, in cui la spesa diminuisce di 1.214 milioni (pari a -17,4%), sia le Amministrazioni Locali, per le quali si rileva una contrazione di 2.766 milioni (pari a -15,5%).

Risultano in aumento i pagamenti per partite finanziarie (+866 milioni), sulla scorta, tra l'altro, dei maggiori depositi bancari registrati da parte degli enti compresi nelle Amministrazioni Locali.

Secondo la Banca d'Italia la consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche nel 2016 è stata pari a 2.217.693 milioni⁵³, in aumento di circa 45.000 milioni rispetto all'anno precedente. L'incremento del debito è inferiore al risultato del fabbisogno del settore pubblico per via della riduzione delle disponibilità liquide del Tesoro.

⁵¹ Legge 7 agosto 2016 n. 160, art. 21 comma 2.

⁵² Legge 28 dicembre 2015 n. 208, art. 1 comma 972.

⁵³ Banca d'Italia - Finanza pubblica: fabbisogno e debito, Gennaio 2017, 15 marzo 2017.

In ottemperanza a questo previsto dall'art. 10, comma 3, lett. f della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, si forniscono di seguito le informazioni richieste.

Nel 2016 si è assistito ad un'ulteriore contrazione della spesa per interessi passivi delle Amministrazioni Centrali rispetto al 2015 (-2,9 miliardi di euro, -4,1%), malgrado l'aumento della componente correlata agli strumenti finanziari derivati, passata da poco più 3,8 miliardi di euro nel 2015 a 5,2 miliardi di euro. I due fattori che hanno influenzano l'andamento di questa specifica componente sono stati la chiusura anticipata di un contratto di *interest rate swap* (IRS) e l'andamento dei tassi di mercato nel comparto a breve termine. L'incremento dovuto alla chiusura anticipata di un contratto rispetto alla scadenza naturale, chiusura determinata dal verificarsi di un evento di credito, è stato di circa 1 miliardo di euro. L'andamento della curva *euro swap* nel tratto a breve termine ha prodotto effetti di aggravio di spesa interessi sia su *swap* esistenti per circa 410 milioni di euro. Con riferimento a quest'ultimo fattore va ricordato, infatti, che il Tesoro generalmente paga negli *Interest Rate Swap* un flusso ancorato ad un tasso fisso e ne riceve uno indicizzato all'Euribor a 6 mesi: dal momento che, a partire da novembre 2015, tale tasso è entrato in territorio negativo, anche il flusso ad esso indicizzato è diventato un pagamento per il Tesoro. Queste ultime due voci, il flusso collegato all'Euribor 6 mesi e quello al tasso fisso, hanno prodotto pertanto il peggioramento di spesa sopra indicato. Per memoria, la spesa interessi da *swap* per il 2014 è stata pari a quasi 3,6 miliardi di euro.

TABELLA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	758.529	796.144	801.402	37.615	5.258	5,0	0,7
Tributari	476.513	499.308	502.800	22.795	3.492	4,8	0,7
Contributi sociali	210.122	214.601	216.264	4.479	1.663	2,1	0,8
Trasferimenti da altri soggetti	30.594	36.191	36.390	5.597	199	18,3	0,5
da Famiglie	14.982	14.841	15.370	-141	529	-0,9	3,6
da Imprese	5.569	9.672	10.766	4.104	1.093	73,7	11,3
da Estero	10.044	11.678	10.254	1.634	-1.423	16,3	-12,2
Altri incassi correnti	41.299	46.044	45.948	4.745	-95	11,5	-0,2
Incassi in conto capitale	6.676	5.118	7.540	-1.558	2.422	-23,3	47,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.542	2.448	2.660	-93	211	-3,7	8,6
da Famiglie	692	650	522	-42	-128	-6,1	-19,7
da Imprese	1.792	1.754	1.828	-38	74	-2,1	4,2
da Estero	58	45	310	-13	265	-23,0	588,5
Altri incassi in conto capitale	4.134	2.670	4.880	-1.464	2.211	-35,4	82,8
Incassi partite finanziarie	1.655	5.240	2.660	3.585	-2.580	216,5	-49,2
Incassi finali	766.860	806.502	811.603	39.642	5.101	5,2	0,6
Pagamenti correnti	786.111	804.007	807.251	17.896	3.244	2,3	0,4
Personale in servizio	158.919	159.313	160.352	394	1.040	0,2	0,7
Acquisto di beni e servizi	132.815	137.171	138.887	4.356	1.716	3,3	1,3
Trasferimenti ad altri soggetti	369.206	383.651	385.746	14.445	2.095	3,9	0,5
a Famiglie	328.163	339.422	341.910	11.259	2.489	3,4	0,7
a Imprese	22.076	26.191	26.839	4.115	648	18,6	2,5
a Estero	18.967	18.038	16.997	-929	-1.041	-4,9	-5,8
Interessi passivi	83.839	76.899	74.261	-6.940	-2.638	-8,3	-3,4
Altri pagamenti correnti	41.332	46.973	48.005	5.641	1.032	13,6	2,2
Pagamenti in conto capitale	42.177	44.640	39.900	2.463	-4.739	5,8	-10,6
Investimenti fissi lordi	25.665	25.597	21.352	-68	-4.246	-0,3	-16,6
Trasferimenti ad altri soggetti	15.230	16.726	15.935	1.496	-791	9,8	-4,7
a Famiglie	1.999	1.844	2.400	-155	556	-7,8	30,2
a Imprese	12.584	14.525	13.242	1.941	-1.283	15,4	-8,8
a Estero	647	357	292	-290	-65	-44,8	-18,2
Altri pagamenti in conto capitale	1.282	2.317	2.614	1.035	298	80,7	12,8
Pagamenti partite finanziarie	8.661	9.863	10.730	1.203	866	13,9	8,8
Pagamenti finali	836.949	858.510	857.881	21.561	-629	2,6	-0,1
Saldo di parte corrente	-27.582	-7.863	-5.849	19.720	2.014	-71,5	-25,6
Saldo primario	13.750	24.891	27.983	11.141	3.092	81,0	12,4
Saldo	-70.089	-52.008	-46.278	18.081	5.730	-25,8	-11,0
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438				

TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	46,8	48,4	47,9	1,6	-0,5
Tributari	29,4	30,3	30,1	1,0	-0,3
Contributi sociali	13,0	13,0	12,9	0,1	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1,9	2,2	2,2	0,3	0,0
da Famiglie	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0
da Imprese	0,3	0,6	0,6	0,2	0,1
da Estero	0,6	0,7	0,6	0,1	-0,1
Altri incassi correnti	2,5	2,8	2,7	0,3	-0,1
Incassi in conto capitale	0,4	0,3	0,5	-0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,3	0,2	0,3	-0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	0,1	0,3	0,2	0,2	-0,2
Incassi finali	47,3	49,0	48,5	1,7	-0,5
Pagamenti correnti	48,5	48,9	48,3	0,4	-0,6
Personale in servizio	9,8	9,7	9,6	-0,1	-0,1
Acquisto di beni e servizi	8,2	8,3	8,3	0,1	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	22,8	23,3	23,1	0,6	-0,3
a Famiglie	20,2	20,6	20,4	0,4	-0,2
a Imprese	1,4	1,6	1,6	0,2	0,0
a Estero	1,2	1,1	1,0	-0,1	-0,1
Interessi passivi	5,2	4,7	4,4	-0,5	-0,2
Altri pagamenti correnti	2,5	2,9	2,9	0,3	0,0
Pagamenti in conto capitale	2,6	2,7	2,4	0,1	-0,3
Investimenti fissi lordi	1,6	1,6	1,3	0,0	-0,3
Trasferimenti ad altri soggetti	0,9	1,0	1,0	0,1	-0,1
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,8	0,9	0,8	0,1	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,5	0,6	0,6	0,1	0,0
Pagamenti finali	51,6	52,2	51,3	0,6	-0,9
Saldo di parte corrente	-1,7	-0,5	-0,3	1,2	0,1
Saldo primario	0,8	1,5	1,7	0,7	0,2
Saldo	-4,3	-3,2	-2,8	1,2	0,4
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438		

TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI

	Previsione NTI 2017	2016	
		Consuntivo	Differenze
Incassi correnti	800.751	801.402	651
Tributari	503.966	502.800	-1.167
Contributi sociali	215.655	216.264	609
Trasferimenti da altri soggetti	34.822	36.390	1.568
Altri incassi correnti	46.308	45.948	-359
Incassi in conto capitale	8.413	7.540	-873
Trasferimenti da altri soggetti	2.333	2.660	327
Altri incassi in conto capitale	6.081	4.880	-1.200
Incassi partite finanziarie	3.361	2.660	-700
Incassi finali	812.525	811.603	-923
Pagamenti correnti	814.668	807.251	-7.417
Personale in servizio	160.521	160.352	-168
Acquisto di beni e servizi	138.633	138.887	253
Trasferimenti ad altri soggetti	388.781	385.746	-3.035
Interessi passivi	75.468	74.261	-1.207
Altri pagamenti correnti	51.265	48.005	-3.260
Pagamenti in conto capitale	43.426	39.900	-3.526
Investimenti fissi lordi	26.507	21.352	-5.156
Trasferimenti ad altri soggetti	15.564	15.935	371
Altri pagamenti in conto capitale	1.355	2.614	1.259
Pagamenti partite finanziarie	7.617	10.730	3.112
Pagamenti finali	865.712	857.881	-7.831
Fabbisogno complessivo	-56.304	-46.278	10.025

Amministrazioni centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali registra nel 2016 un fabbisogno pari a 47.831 milioni, in riduzione di 12.068 milioni (-20,1%) rispetto all'importo di 59.899 milioni rilevato nel 2015. Il miglioramento è attribuibile ai risultati del saldo di parte corrente (+4.031 milioni), del saldo di parte capitale (+3.310 milioni) e di quello delle operazioni di carattere finanziario (+4.727 milioni). L'avanzo primario, pari a 22.680 milioni, è aumentato di 9.183 milioni rispetto al 2015.

Per quanto riguarda il saldo corrente, tra gli incassi risultano in aumento quelli tributari (+14.467 milioni, +3,7%), che a partire dal 2015 comprendono gli introiti relativi alla componente tariffaria A3, in aumento rispetto al 2015 di circa 1.400 milioni. Inoltre, si registra l'aumento degli incassi relativi ai giochi ed all'IVA per l'applicazione del meccanismo dello "Split Payment"⁵⁴ in vigore da aprile 2015 e per il riversamento all'erario, avvenuto in conto residui nel mese di gennaio 2016, di circa 1.600 milioni relativi alla quota di gettito dell'acconto IVA di competenza del 2015. Si rileva la contrazione degli incassi dell'imposta di bollo, il cui andamento nel corso del 2016 è stato influenzato dalle nuove modalità di scomputo dell'acconto virtuale per l'anno 2017⁵⁵. La variazione dei trasferimenti da imprese (+1.031 milioni, +11,4%) è attribuibile ai maggiori incassi relativi all'attività della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA). La contrazione dei trasferimenti da estero (-1.431 milioni, -12,3%) sconta, tra l'altro, i maggiori finanziamenti erogati dall'Unione Europea nel 2015 per la chiusura della programmazione comunitaria 2007-2013. Tra i pagamenti di parte corrente, l'aumento dei trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (+13.273 milioni, +6,2%) è dovuto principalmente ai maggiori prelievi dai conti di Tesoreria delle Amministrazioni locali e sconta il riversamento sui conti di Tesoreria delle disponibilità liquide detenute dalle Camere di Commercio avvenuto a febbraio 2015⁵⁶. Risultano in aumento i trasferimenti a famiglie (+1.614 milioni, +10,2%), prevalentemente per maggiori erogazioni di somme relative alla misura degli 80 euro ed all'accoglienza profughi. Si riducono i trasferimenti a imprese (-952 milioni, -6,4%), per la maggior parte dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), ed i trasferimenti a estero (-1.042 milioni, -5,8%) principalmente per un conguaglio dall'Unione Europea a favore dell'Italia di circa 1.000 milioni, contabilizzato in diminuzione dell'importo dovuto e per minori richieste di contributi da parte della tesoreria comunitaria in relazione ad un più basso livello di esecuzione della spesa rispetto al 2015. Si contrae la spesa per interessi passivi (-2.885 milioni, -3,9%).

Per quanto riguarda il saldo di parte capitale, l'aumento degli altri incassi (+2.362 milioni, +178,3%) è dovuto principalmente al versamento (circa 900 milioni) da parte delle aziende farmaceutiche titolari di autorizzazione all'immissione in commercio, al fine di garantire il rispetto degli equilibri di finanza pubblica relativi al ripiano della spesa farmaceutica territoriale ed ospedaliera per gli anni 2013, 2014 e 2015⁵⁷ e al versamento derivante dal rinnovo della concessione del lotto (600 milioni). Tra i pagamenti, sono in riduzione gli investimenti fissi lordi

⁵⁴ Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

⁵⁵ Circolare n. 16/E/2015 dell'Agenzia delle Entrate.

⁵⁶ Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

⁵⁷ Decreto Legge 24 giugno 2016 n. 113, convertito con modificazioni in Legge 7 agosto 2016 n. 160.

(-1.214 milioni, -17,4%) ed i trasferimenti ad imprese (-962 milioni, -9,5%) per un pagamento a Poste S.p.A. di arretrati sul contratto di programma del 2012, avvenuto nel mese di ottobre 2015.

Nel saldo delle partite finanziarie relativo al 2015, era presente l'esborso di circa 2.900 milioni per le anticipazioni concesse agli Enti territoriali per dotarli della liquidità necessaria ai pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione⁵⁸, oltre al finanziamento alle Regioni per il rimborso anticipato di loro titoli obbligazionari (circa 2.800 milioni). Nel 2016, sono state erogate anticipazioni per circa 556 milioni.

⁵⁸ Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni in Legge 6 giugno 2013, n. 64.

TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015-2014	2016-2015
Incassi correnti	421.596	455.693	471.923	34.098	16.229	8,1	3,6
Tributari	368.339	390.442	404.909	22.103	14.467	6,0	3,7
Contributi sociali	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	7.622	9.837	12.339	2.216	2.502	29,1	25,4
Trasferimenti da Altri soggetti	29.722	35.376	35.512	5.653	136	19,0	0,4
da Famiglie	14.861	14.701	15.237	-160	536	-1,1	3,6
da Imprese	4.830	9.014	10.045	4.184	1.031	86,6	11,4
da Estero	10.032	11.661	10.230	1.629	-1.431	16,2	-12,3
Altri incassi correnti	15.912	20.038	19.163	4.126	-875	25,9	-4,4
Incassi in conto capitale	3.721	2.048	4.552	-1.672	2.504	-44,9	122,2
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	250	696	495	446	-202	178,4	-28,9
Trasferimenti da Altri soggetti	15	27	370	12	343	78,4	1270,5
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	1	27	94	26	67	3657,2	246,9
da Estero	14	0	277	-14	277		
Altri incassi in conto capitale	3.456	1.325	3.687	-2.131	2.362	-61,7	178,3
Incassi partite finanziarie	3.037	3.504	3.345	466	-159	15,4	-4,5
Incassi finali	428.354	461.246	479.819	32.892	18.574	7,7	4,0
Pagamenti correnti	461.431	485.382	497.581	23.951	12.198	5,2	2,5
Personale in servizio	89.804	90.995	92.697	1.190	1.702	1,3	1,9
Acquisto di beni e servizi	15.343	25.342	25.254	9.999	-88	65,2	-0,3
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	212.717	214.450	227.722	1.733	13.273	0,8	6,2
Trasferimenti ad Altri soggetti	38.424	48.816	48.436	10.392	-380	27,0	-0,8
a Famiglie	10.036	15.806	17.420	5.770	1.614	57,5	10,2
a Imprese	9.440	14.980	14.027	5.540	-952	58,7	-6,4
a Estero	18.948	18.030	16.988	-918	-1.042	-4,8	-5,8
Interessi passivi	79.448	73.396	70.511	-6.052	-2.885	-7,6	-3,9
Altri pagamenti correnti	25.695	32.384	32.961	6.689	577	26,0	1,8
Pagamenti in conto capitale	23.632	23.185	22.380	-447	-806	-1,9	-3,5
Investimenti fissi lordi	8.784	6.971	5.756	-1.813	-1.214	-20,6	-17,4
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	4.947	4.870	5.527	-77	657	-1,6	13,5
Trasferimenti ad Altri soggetti	9.800	11.219	10.704	1.419	-515	14,5	-4,6
a Famiglie	758	733	1.242	-25	509	-3,3	69,4
a Imprese	8.407	10.139	9.177	1.732	-962	20,6	-9,5
a Estero	635	347	285	-288	-62	-45,4	-17,9
Altri pagamenti in conto capitale	101	125	392	24	267	24,2	212,9
Pagamenti partite finanziarie	18.165	12.577	7.690	-5.588	-4.886	-30,8	-38,9
Pagamenti finali	503.228	521.144	527.650	17.916	6.506	3,6	1,2
Saldo di parte corrente	-39.836	-29.689	-25.658	10.147	4.031	-25,5	-13,6
Saldo primario	4.574	13.497	22.680	8.923	9.183	195,1	68,0
Saldo	-74.874	-59.899	-47.831	14.975	12.068	-20,0	-20,1
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438				

TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	26,0	27,7	28,2	1,7	0,5
Tributari	22,7	23,7	24,2	1,0	0,5
Contributi sociali					
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,5	0,6	0,7	0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1,8	2,1	2,1	0,3	0,0
da Famiglie	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0
da Imprese	0,3	0,5	0,6	0,3	0,1
da Estero	0,6	0,7	0,6	0,1	-0,1
Altri incassi correnti	1,0	1,2	1,1	0,2	-0,1
Incassi in conto capitale	0,2	0,1	0,3	-0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie					
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0		0,0		
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,1	0,2	-0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Incassi finali	26,4	28,0	28,7	1,6	0,7
Pagamenti correnti	28,5	29,5	29,8	1,0	0,3
Personale in servizio	5,5	5,5	5,5	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,9	1,5	1,5	0,6	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	13,1	13,0	13,6	-0,1	0,6
Trasferimenti ad altri soggetti	2,4	3,0	2,9	0,6	-0,1
a Famiglie	0,6	1,0	1,0	0,3	0,1
a Imprese	0,6	0,9	0,8	0,3	-0,1
a Estero	1,2	1,1	1,0	-0,1	-0,1
Interessi passivi	4,9	4,5	4,2	-0,4	-0,2
Altri pagamenti correnti	1,6	2,0	2,0	0,4	0,0
Pagamenti in conto capitale	1,5	1,4	1,3	0,0	-0,1
Investimenti fissi lordi	0,5	0,4	0,3	-0,1	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,6	0,7	0,6	0,1	0,0
a Famiglie	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,5	0,6	0,5	0,1	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	1,1	0,8	0,5	-0,4	-0,3
Pagamenti finali	31,0	31,7	31,5	0,6	-0,1
Saldo di parte corrente	-2,5	-1,8	-1,5	0,7	0,3
Saldo primario	0,3	0,8	1,4	0,5	0,5
Saldo	-4,6	-3,6	-2,9	1,0	0,8
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438		

Amministrazioni locali

Dal conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali del 2016 emerge un saldo positivo pari a 1.554 milioni, inferiore rispetto al 2015 di 6.337 milioni (-80,3%).

Alla determinazione del saldo contribuisce un ammontare di incassi finali pari a 250.274 milioni, inferiore di 4.359 milioni rispetto al 2015, (-1,7%) e un ammontare di pagamenti finali pari a 248.721 milioni (+1.979 milioni rispetto al 2015, ossia +0,8%).

Gli incassi tributari, pari a 97.891 milioni, risultano in diminuzione di 10.975 milioni rispetto al 2015 (-10,1%). A determinare questo risultato contribuiscono sia i minori introiti IRAP incassati dalle Regioni in applicazione delle disposizioni per la riduzione del cuneo fiscale stabilito dalla Legge di Stabilità 2015, sia le minori imposte indirette incassate dai Comuni a seguito dell'abolizione della TASI sull'abitazione principale ed alla rimodulazione dell'IMU sui terreni agricoli e sulle abitazioni date in locazione a canone concordato. Risultano invece in crescita i trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche che, pari a 114.526 milioni, hanno fatto registrare un incremento di 13.389 milioni (+13,2%). Gli incassi da partite finanziarie ammontano a 2.761 milioni (-8.594 milioni, pari al -75,7%).

Dal lato dei pagamenti si registra, rispetto all'anno precedente, un aumento delle spese per l'acquisto di beni e servizi pari a 1.869 milioni, (+1,7%), dei trasferimenti correnti a imprese per 1.598 milioni (+15,6%) e una diminuzione della spesa di personale per 808 milioni, (-1,2%). Gli investimenti fissi lordi ammontano a 15.130 milioni (-15,5%) e i trasferimenti in conto capitale ad imprese a 4.065 milioni (-7,3%).

Il saldo primario è pari a 6.506 milioni, diminuito di 6.221 milioni rispetto al 2015 (-48,9%).

Regioni⁵⁹

Dal conto al 31 dicembre 2016 emerge una disponibilità finanziaria pari a 583 milioni, con un peggioramento di 6.095 milioni rispetto al corrispondente risultato registrato nel 2015, pari ad una disponibilità finanziaria di 6.678 milioni.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 5.912 milioni, di cui 3.650 milioni per rimborso di B.O.R. ed altri prestiti obbligazionari e 2.262 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2015, i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 12.195 milioni).

La spesa di rimborso di B.O.R. e degli altri prestiti obbligazionari comprende l'operazione di riacquisto di bond regionali prevista dall'articolo 45 del Decreto n. 66 del 24 aprile 2014, convertito con modifiche nella Legge n. 89 del 23 giugno 2014, posto in essere dalle regioni Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche e Puglia, con il coordinamento e la supervisione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il riacquisto ha riguardato circa un miliardo di euro di titoli in circolazione, finanziato attraverso un mutuo trentennale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (l'operazione di *buy back bond* effettuata nel 2015 ha consentito il riacquisto di circa 4.9 miliardi di euro di titoli).

⁵⁹ L'aggregato dei flussi di cassa al 31 dicembre 2016 delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano è elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite i propri tesoriери, da tutti gli Enti del comparto. Anche i dati dei flussi di cassa del 2014 e 2015 sono stati rielaborati sulla base dei dati SIOPE.

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti verso il sistema bancario per 5.329 milioni, di cui 2.283 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2015, le regioni avevano assunto prestiti verso il sistema bancario per un totale di 5.517 milioni).

Il finanziamento del settore statale (di parte corrente e in conto capitale) a favore delle Regioni risulta aumentato, rispetto al precedente anno 2015, di 11.262 milioni (passando da 91.482 a 102.744 milioni, pari al +10,9%).

A tali risorse si sono aggiunte:

- le anticipazioni erogate dallo Stato in attuazione del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, per 471 milioni;
- i mutui erogati dallo Stato a favore delle Regioni per chiudere i prestiti obbligazionari, per 805 milioni (*buy-back bond*).
- Le riscossioni correnti diverse dai trasferimenti hanno registrato un decremento, rispetto al precedente anno, pari al -9,9 per cento (da 68.586 a 61.821 milioni).

Si registra una diminuzione degli incassi tributari pari al 10,5 per cento, per un ammontare di 6.852 milioni. In particolare le imposte indirette diminuiscono del 17 per cento, con un passaggio da circa 42.988 milioni a 35.620 milioni. Al calo degli incassi tributari contribuisce l'abolizione dell'IRAP per le imprese che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi. Gli incassi per partite finanziarie sono pari a 2.429 milioni, inferiori di 6.446 milioni rispetto al 2015, in parte imputabile alla riduzione di circa il 99 per cento delle alienazioni di titoli rispetto al 2015 e all'esaurimento dell'erogazione di mutui ai sensi del D.L. 35/2013.

Relativamente ai pagamenti, al netto della spesa sanitaria (corrente e d'investimento) e delle partite finanziarie, si è avuto un aumento di 1.700 milioni, pari al +3,3 per cento.

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente (113.351 milioni) sono costituiti per 108.218 milioni da finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere e per 5.133 milioni da spesa sanitaria corrente direttamente gestita dalle Regioni.

Con riferimento alla situazione delle disponibilità liquide presso il sistema bancario si è verificata una diminuzione dei depositi bancari valutabile in circa 225 milioni.

Le disponibilità presso le contabilità speciali di tesoreria unica intestate a tutte le Regioni, presentano un aumento, rispetto al 1° gennaio 2016, pari a 1.863 milioni (passando da 15.789 a 17.652 milioni). Le giacenze dei conti correnti intestati a tutte le Regioni, presso la Tesoreria Statale, relativi all'IRAP - Amministrazioni pubbliche, all'IRAP altri soggetti e all'Addizionale IRPEF hanno registrato una diminuzione complessiva, rispetto al 1° gennaio 2016, pari a 3.329 milioni.

Sanità⁶⁰

Il conto evidenzia al 31 dicembre 2016 un fabbisogno di 1.770 milioni, maggiore di 1.679 milioni rispetto al fabbisogno rilevato nel corrispondente periodo del 2015, pari a 91 milioni.

Il totale degli incassi risulta pari a 120.469 milioni di euro mentre il totale dei pagamenti risulta pari a 122.239 milioni di euro, compresi gli effetti delle operazioni della tesoreria statale (-1.803 milioni).

Le entrate presentano nel 2016 un lieve aumento pari a +0,9 per cento, mentre le spese registrano un aumento di 2.3 punti percentuali.

Sempre con riferimento ai pagamenti, l'ammontare della spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni può valutarci in 5.234 milioni.

Dall'inizio del 2016 le disponibilità liquide degli enti del comparto sanità, presso il sistema bancario, sono aumentate di circa 845 milioni di euro e le disponibilità liquide presso la Tesoreria Unica risultano aumentate di 1.805 milioni di euro (le contabilità speciali, accese a qualunque titolo, sono, infatti, passate da 5.856 milioni al 1° gennaio 2016 a 7.661 milioni al 31 dicembre 2016).

Comuni e Province⁶¹

I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2016 sono stati forniti dalle 98 Amministrazioni provinciali, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, dalle 9 Città metropolitane, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, e da 7.998 Comuni, su un totale di 8.009 enti tenuti all'invio dei dati, dei quali 7.855 risultano adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del

⁶⁰ Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2016 è stato elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite gli istituti cassieri, da n. 129 aziende sanitarie, n. 83 aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n. 19 istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2016 comprende anche i pagamenti delle fatture delle ASL e delle AO effettuati dalla Regione Lazio e quelli delle strutture sanitarie della Regione Campania, effettuati dalla Centrale Pagamenti So.Re.Sa., comunicati direttamente dalla Regione Lazio e da So.Re.Sa. SpA.

Il conto comprende anche la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

La spesa sanitaria direttamente gestita dalle autonomie speciali, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE di cui al Decreto del Ministero della Salute 15 giugno 2012.

La spesa sanitaria direttamente gestita dalle regioni a statuto ordinario è stata elaborata sulla base dei dati SIOPE delle gestioni sanitarie accentrate delle regioni che, nel rispetto dell'articolo 21 del d.lgs. 118/2011, sono rilevate distintamente rispetto alla gestione ordinaria.

Con riferimento all'esercizio precedente il numero delle aziende sanitarie monitorate risulta diminuito di n. 19 unità a seguito del riordino del sistema sanitario delle Regioni: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Toscana e Liguria.

Il numero delle aziende ospedaliere risulta diminuito di 3 unità mentre il numero degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, costituenti l'universo monitorato, risulta invariato.

⁶¹ I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2015 sono stati forniti da 98 Amministrazioni provinciali, di cui 97 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, dalle 9 Città Metropolitane, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide e da 8.038 Comuni, su un totale di 8.057 tenuti all'invio dei dati, dei quali 7.769 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali.

comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali sia provinciali che comunali.

I dati evidenziano per il 2016 una disponibilità pari a 2.745 milioni di euro rispetto ad una disponibilità di 1.272 milioni di euro riscontrata nell'anno 2015.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 15.348 milioni, di cui 10.279 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2015 i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 15.719 milioni, di cui 10.527 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti dal sistema bancario per 12.603 milioni, di cui 943 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A., 5 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 10.366 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2015 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 14.447 milioni, di cui 947 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 6 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 11.002 milioni per anticipazioni di tesoreria).

I rapporti di mutuo con il settore statale nel 2016 registrano un rimborso netto di 627 milioni di euro a fronte di una acquisizione netta di 287 milioni di euro nel 2015. La differenza tra l'anno 2016 ed il 2015 deriva dalla registrazione nelle altre partite finanziarie dal Settore statale dei mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti - Gestione Tesoro, per un importo pari a 41 milioni nel 2016 e a 889 milioni nel 2015, di cui 834 milioni ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35 e seguenti - Debiti della P.A., ed alle conseguenti operazioni di rimborso iniziate nel 2015 e proseguite nel corso del 2016.

Le entrate registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione del 2,3 per cento (passando da 76.525 a 74.777), imputabile al decremento degli incassi in conto capitale, pari a -672 milioni (-6,6%) e alla forte riduzione degli incassi per partite finanziarie, che passano da 1.876 milioni del 2015 a 274 milioni nel 2016, con una diminuzione percentuale dell'85,4 per cento. Tale riduzione delle partite finanziarie deriva sia dalla diminuzione della voce relativa alle partite finanziarie da altri soggetti, con particolare riferimento alle dismissioni di partecipazioni in imprese di pubblici servizi e altre imprese, che da quella relativa alle partite finanziarie dallo Stato (esaurimento dell'erogazione di mutui ai sensi del citato D.L. 35/2013). Risultano, invece, lievemente in aumento gli incassi correnti (che passano dai 64.463 milioni del 2015 ai 64.989 milioni nel 2016, con un moderato aumento pari allo 0,8%).

Le entrate tributarie nel complesso subiscono una consistente flessione nella misura del 10 per cento (passando da 41.411 a 37.287 milioni). Le imposte dirette registrano un lieve aumento del 3,3 per cento (da 5.483 a 5.666 milioni), mentre quelle indirette mostrano una marcata flessione (da 35.928 milioni a 31.621 nel 2016 pari al -12%), dovuta essenzialmente all'abolizione della TASI sull'abitazione principale ed alla rimodulazione dell'IMU sui terreni agricoli e sulle abitazioni date in locazione a canone concordato.

I trasferimenti dal settore statale aumentano, di conseguenza, consistentemente passando da 4.602 a 8.912 milioni (con un incremento del 93,7 per cento); tale aumento complessivo deriva principalmente dall'aumento di 3.721 milioni dei trasferimenti correnti (+130,8%), volto a compensare i minori introiti dovuti all'abolizione della TASI, ed in misura minore dall'incremento di 590 milioni di quelli in conto capitale (+33,6%).

I trasferimenti da Regioni registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione complessiva di 507 milioni, pari al -3,9 per cento, derivante da un consistente decremento dei trasferimenti in conto capitale di 1.012 milioni (-20,1%), compensato, solo in parte, da un moderato aumento dei trasferimenti correnti di 505 milioni (+6,4%).

Le spese registrano, rispetto all'anno precedente, un decremento complessivo del 4,3 per cento (passando da 75.253 a 72.032 milioni di euro). Si rileva la contrazione dei pagamenti correnti per un importo pari a 1.120 milioni (-1,8%); contrazione che deriva dall'effetto combinato della riduzione della spesa per acquisto di beni e servizi (-1.226 milioni, pari al -3,8%), per il personale (-631 milioni, pari al -3,9%), per interessi (-181 milioni, pari al -7,1%) e dal forte incremento dei trasferimenti allo Stato (+1.145 milioni, pari a 72,5%). L'incremento della voce dei trasferimenti allo Stato ha interessato il comparto delle Province e Città metropolitane per effetto delle disposizioni previste dalla legge 190/2014.

I pagamenti in conto capitale registrano nel complesso una diminuzione di 1.788 milioni (-13,3%), derivante quasi esclusivamente dal decremento della spesa per investimenti diretti (-1.790 milioni, pari a -14,6%), mentre i trasferimenti di capitale sono sostanzialmente stabili (+2 milioni, pari a +0,2%).

Da ultimo, i pagamenti per partite finanziarie registrano un decremento del 26,1 per cento, passando da 1.197 milioni di euro registrati nel 2015 a 884 milioni nel 2016.

TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015-2014	2016-2015
Incassi correnti	231.814	234.974	238.706	3.160	3.732	1,4	1,6
Tributari	108.174	108.866	97.891	692	-10.975	0,6	-10,1
Contributi sociali	20	22	22	2	0	10,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni							
Pubbliche	98.939	101.138	114.526	2.199	13.389	2,2	13,2
Trasferimenti da altri soggetti	871	816	878	-55	63	-6,4	7,7
da Famiglie	121	140	133	19	-7	15,7	-5,0
da Imprese	738	659	721	-79	62	-10,8	9,5
da Estero	12	17	24	5	7	41,6	42,9
Altri incassi correnti	23.811	24.132	25.388	322	1.256	1,4	5,2
Incassi in conto capitale	8.497	8.304	8.807	-193	503	-2,3	6,1
Trasferimenti da Amministrazioni							
Pubbliche	4.947	4.870	5.527	-77	657	-1,6	13,5
Trasferimenti da altri soggetti	2.527	2.421	2.290	-105	-132	-4,2	-5,4
da Famiglie	692	650	522	-42	-128	-6,1	-19,7
da Imprese	1.791	1.727	1.734	-64	8	-3,6	0,4
da Estero	44	45	33	1	-12	2,3	-26,2
Altri incassi in conto capitale	1.024	1.013	990	-11	-22	-1,1	-2,2
Incassi partite finanziarie	14.733	11.355	2.761	-3.377	-8.594	-22,9	-75,7
Incassi finali	255.044	254.633	250.274	-411	-4.359	-0,2	-1,7
Pagamenti correnti	223.324	216.861	221.855	-6.463	4.994	-2,9	2,3
Personale in servizio	66.439	65.694	64.886	-746	-808	-1,1	-1,2
Acquisto di beni e servizi	115.771	110.072	111.941	-5.699	1.869	-4,9	1,7
Trasferimenti ad Amministrazioni							
Pubbliche	2.437	5.667	7.353	3.231	1.686	132,6	29,7
Trasferimenti ad altri soggetti	18.713	17.072	18.443	-1.642	1.371	-8,8	8,0
a Famiglie	6.913	6.835	6.608	-78	-228	-1,1	-3,3
a Imprese	11.791	10.228	11.826	-1.563	1.598	-13,3	15,6
a Estero	9	8	9	-1	1	-11,1	12,5
Interessi passivi	5.431	4.836	4.952	-595	116	-11,0	2,4
Altri pagamenti correnti	14.532	13.520	14.280	-1.012	760	-7,0	5,6
Pagamenti in conto capitale	23.803	26.291	23.078	2.488	-3.213	10,5	-12,2
Investimenti fissi lordi	16.208	17.897	15.130	1.689	-2.766	10,4	-15,5
Trasferimenti ad Amministrazioni							
Pubbliche	250	696	495	446	-202	178,4	-28,9
Trasferimenti ad altri soggetti	5.430	5.507	5.231	77	-276	1,4	-5,0
a Famiglie	1.241	1.111	1.158	-130	47	-10,5	4,3
a Imprese	4.176	4.386	4.065	209	-320	5,0	-7,3
a Estero	12	10	7	-2	-3	-16,7	-30,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.916	2.191	2.222	276	31	14,4	1,4
Pagamenti partite finanziarie	3.131	3.590	3.787	459	197	14,7	5,5
Pagamenti finali	250.258	246.742	248.721	-3.516	1.979	-1,4	0,8
Saldo di parte corrente	8.490	18.112	16.851	9.622	-1.262	113,3	-7,0
Saldo primario	10.217	12.727	6.506	2.510	-6.221	24,6	-48,9
Saldo	4.786	7.891	1.554	3.105	-6.337	64,9	-80,3
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438				

TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	14,3	14,3	14,3	0,0	0,0
Tributari	6,7	6,6	5,9	-0,1	-0,8
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6,1	6,1	6,8	0,0	0,7
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,5	1,5	1,5	0,0	0,1
Incassi in conto capitale	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	0,9	0,7	0,2	-0,2	-0,5
Incassi finali	15,7	15,5	15,0	-0,3	-0,5
Pagamenti correnti	13,8	13,2	13,3	-0,6	0,1
Personale in servizio	4,1	4,0	3,9	-0,1	-0,1
Acquisto di beni e servizi	7,1	6,7	6,7	-0,4	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,2	0,3	0,4	0,2	0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,2	1,0	1,1	-0,1	0,1
a Famiglie	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,6	0,7	-0,1	0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,9	0,8	0,9	-0,1	0,0
Pagamenti in conto capitale	1,5	1,6	1,4	0,1	-0,2
Investimenti fissi lordi	1,0	1,1	0,9	0,1	-0,2
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,3	0,3	0,2	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Pagamenti finali	15,4	15,0	14,9	-0,4	-0,1
Saldo di parte corrente	0,5	1,1	1,0	0,6	-0,1
Saldo primario	0,6	0,8	0,4	0,1	-0,4
Saldo	0,3	0,5	0,1	0,2	-0,4
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438		

Enti di previdenza e assistenza sociale

Nel 2016 gli Enti di previdenza e assistenza sociale hanno ricevuto trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche per 113.243 milioni, sostanzialmente in linea con l'importo registrato nel 2015 (113.321 milioni).

Le entrate contributive si sono attestate a 216.242 milioni, in aumento di circa 1.670 milioni rispetto al 2015 (+0,8%).

I pagamenti per prestazioni istituzionali sono risultati pari a 317.882 milioni (+0,3% rispetto all'anno precedente, pari a circa 1.100 milioni). La moderata crescita dell'aggregato è sensibilmente influenzata dalla contabilizzazione, sull'anno 2015, di circa 2.200 milioni a titolo di arretrati, corrisposti per effetto delle disposizioni dell'articolo 1 del decreto legge n. 65/2015, attuativo della sentenza della Corte Costituzionale n. 70/2015 in materia di rivalutazione dei trattamenti pensionistici⁶². Al netto della predetta componente, l'aggregato osserva una crescita pari a circa l'1 per cento.

Scendendo nel dettaglio dei singoli enti, i trasferimenti dal settore statale diretti all'INPS sono risultati in crescita di circa 900 milioni. Le riscossioni contributive si sono attestate a 199.559 milioni, in aumento di circa 1.200 milioni rispetto all'anno precedente. I pagamenti per prestazioni istituzionali sono risultati pari a 305.699 milioni, in aumento dello +0,3 per cento rispetto al 2015. L'andamento osservato risente, come precedentemente illustrato, degli effetti economici del decreto legge 65/2015.

L'INAIL ha registrato entrate contributive pari a 7.412 milioni, in crescita del 4,2 per cento rispetto all'anno precedente, a fronte di una sostanziale stabilità delle prestazioni istituzionali erogate, pari a 5.636 milioni contro i 5.643 milioni nel 2015. In relazione a tali andamenti e alla complessiva dinamica delle entrate e delle spese, l'INAIL ha fatto osservare nell'anno 2016 un avanzo di cassa pari a circa 90 milioni.

Gli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata hanno evidenziato un aumento delle entrate contributive del 2,0 per cento rispetto al 2015, attestandosi a 9.270 milioni. Nello stesso periodo, le prestazioni istituzionali erogate dalle casse privatizzate sono risultate pari a circa 6.490 milioni, con un aumento del 3,0 per cento rispetto all'anno precedente.

⁶² La sentenza della Corte Costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale della misura di deindicizzazione delle pensioni complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS, introdotta dal decreto legge 201/2011.

TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2014	2015	2016	2015-2014	2016-2015	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	326.822	331.286	332.243	4.464	957	1,4	0,3
Tributari	0	0	0	0	0		
Contributi sociali	210.102	214.579	216.242	4.477	1.663	2,1	0,8
Trasferimenti da Amministrazioni	113.778	113.321	113.243	-457	-78	-0,4	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1	0	0	-1	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	1	0	0	-1	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi correnti	2.941	3.386	2.758	445	-628	15,1	-18,5
Incassi in conto capitale	387	332	203	-55	-129	-14,2	-38,9
Trasferimenti da Amministrazioni	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi in conto capitale	387	332	203	-55	-129	-14,2	-38,9
Incassi partite finanziarie	0	1.957	56	1.957	-1.901		-97,1
Incassi finali	327.209	333.575	332.502	6.366	-1.073	1,9	-0,3
Pagamenti correnti	323.059	327.572	329.284	4.513	1.712	1,4	0,5
Personale in servizio	2.675	2.624	2.769	-51	145	-1,9	5,5
Acquisto di beni e servizi	1.701	1.757	1.692	56	-65	3,3	-3,7
Trasferimenti ad Amministrazioni	5.185	4.179	5.033	-1.006	854	-19,4	20,4
Trasferimenti ad altri soggetti	312.069	317.763	318.867	5.694	1.104	1,8	0,3
a Famiglie	311.214	316.780	317.882	5.566	1.102	1,8	0,3
a Imprese	845	983	985	138	2	16,3	0,2
a Estero	10	0	0	-10	0		
Interessi passivi	59	44	76	-15	32	-25,4	72,7
Altri pagamenti correnti	1.370	1.205	847	-165	-358	-12,0	-29,7
Pagamenti in conto capitale	674	730	465	57	-265	8,4	-36,3
Investimenti fissi lordi	674	730	465	57	-265	8,4	-36,3
Trasferimenti ad Amministrazioni	0	0	0	0	0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0		
a Famiglie	0	0	0	0	0		
a Imprese	0	0	0	0	0		
a Estero	0	0	0	0	0		
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0		
Pagamenti partite finanziarie	3.477	5.273	2.753	1.796	-2.520	51,7	-47,8
Pagamenti finali	327.209	333.575	332.502	6.366	-1.073	1,9	-0,3
Saldo di parte corrente	3.763	3.714	2.959	-49	-755	-1,3	-20,3
Saldo primario	59	44	76	-15	32	-25,1	71,7
Saldo	0	0	0	0	0		
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438				

TABELLA IV.1-9 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
Incassi correnti	20,2	20,1	19,9	0,0	-0,3
Tributari					
Contributi sociali	13,0	13,0	12,9	0,1	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	7,0	6,9	6,8	-0,1	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1
Incassi finali	20,2	20,3	19,9	0,1	-0,4
Pagamenti correnti	19,9	19,9	19,7	0,0	-0,2
Personale in servizio	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	-0,1	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	19,2	19,3	19,1	0,1	-0,2
a Famiglie	19,2	19,3	19,0	0,1	-0,2
a Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,2	0,3	0,2	0,1	-0,2
Pagamenti finali	20,2	20,3	19,9	0,1	-0,4
Saldo di parte corrente	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Saldo primario	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PIL	1.621.827	1.645.439	1.672.438		

IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2017-2020

Le stime per il 2017 indicano un fabbisogno del settore pubblico pari a 63.406 milioni (3,7% del PIL), superiore di circa 17.000 milioni al consuntivo del 2016 (46.278 milioni, pari al 2,8% del PIL). Il peggioramento del saldo previsto per il 2017 è riconducibile all'incremento dei pagamenti finali, che crescono di circa 23.000 milioni in ragione sia dell'incremento dei pagamenti correnti (+12.224 milioni) sia di quelli relativi alle partite finanziarie (+9.286 milioni), in parte compensato dall'aumento atteso per gli incassi finali (+6.484 milioni).

Rispetto alla stima della Nota tecnico illustrativa alla Legge di Bilancio 2017, il fabbisogno per il 2017 risulta più elevato di quasi 10 miliardi, riflettendo in prevalenza gli effetti derivanti dall'intervento di sostegno al settore bancario adottato nel mese di dicembre 2016⁶³.

Le previsioni del fabbisogno del Settore pubblico per gli anni 2018 e 2019 sono pari, rispettivamente al 2,5 per cento all'1,6 per cento del PIL. Nel 2020, ultimo anno dello scenario di previsione, il fabbisogno del Settore pubblico arriverebbe all'1,5 per cento del PIL. Tra i fenomeni di maggior rilievo che, a partire dal 2018, insistono sull'evoluzione del saldo appena delineata si segnalano gli incrementi delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali - che determinano un effetto migliorativo sugli incassi - e il termine del regime di tesoreria unica - che invece comporta un incremento dei pagamenti.

Rispetto alle componenti del conto di cassa, le stime evidenziano le seguenti tendenze.

Nel 2017 l'incidenza rispetto al PIL degli incassi finali è prevista al 47,9 per cento, con una riduzione di 0,7 punti percentuali rispetto al 2016. In valore assoluto gli incassi finali aumentano nel 2017 dello 0,8 per cento, mentre per gli anni successivi si prevede una dinamica più sostenuta per questo aggregato che, anche in considerazione degli incrementi delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali previsti a partire dal 2018, mostra una crescita del 3,2 per cento nel 2018, del 2,6 per cento nel 2019 e dell'1,5 per cento nel 2020. Tali incrementi si riflettono interamente sugli incassi correnti che, a fronte di un aumento dello 0,5 per cento nel 2017, assumono un profilo di crescita più marcato nel triennio 2018-2020. A guidare questi andamenti sono sia gli incassi tributari, sia gli incassi contributivi. In particolare, gli incassi tributari aumentano dello 0,9% nel 2017, per poi evidenziare un consistente incremento a partire dal 2018, quando si prevede tra l'altro l'attivazione delle clausole di salvaguardia precedentemente richiamate. Le previsioni relative agli incassi contributivi evidenziano una crescita dell'1,4 per cento nel 2017 e un andamento più dinamico nel biennio 2018-2019 (+4 per cento circa annuo), riconducibile anche all'esaurimento degli effetti degli interventi di esonero contributivo disposti dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016.

Le stime a legislazione vigente dei pagamenti finali mostrano una riduzione costante della loro incidenza sul PIL, che passa dal 51,6 per cento del 2017 al 48,7 per cento nel 2020.

In valore assoluto i pagamenti correnti al netto degli interessi sono in crescita nel quadriennio 2017-2020, con un incremento medio annuo pari all'1,5 per cento.

Nel 2017 i pagamenti per il personale in servizio sono previsti in rialzo dell'1,7 per cento, in ragione degli effetti di spesa derivanti dalla dotazione del fondo di cui

⁶³ D.L. 23 dicembre 2016, n.237 convertito con modificazioni dalla L. 17 febbraio 2017, n. 15.

all'articolo 1, comma 365, della legge n.232/2016 (Legge di Bilancio 2017). I pagamenti si riducono dello 0,5 per cento nel 2018, per poi stabilizzarsi nel biennio 2019-2020.

Le erogazioni per l'acquisto di beni e servizi registrerebbero un incremento contenuto sia nel 2017 che nel 2018 (pari rispettivamente allo 0,4% e allo 0,3%), per poi crescere dello 0,7 per cento nel 2019 e restare sostanzialmente invariate nel 2020.

I trasferimenti correnti presentano un profilo crescente su tutto il periodo di previsione, con un tasso di crescita medio annuo pari al 2,4 per cento, dovuto principalmente all'incremento dei trasferimenti a famiglie, che includono le prestazioni di natura previdenziale e assistenziale.

La spesa per interessi evidenzia, nell'orizzonte di previsione, una riduzione dell'incidenza in termini di PIL pari a 0,2 punti percentuali fra il 2017 e il 2020.

I pagamenti in conto capitale sono previsti in crescita su tutto l'orizzonte di previsione, migliorando la performance registrata nel 2016. La crescita sarebbe particolarmente sostenuta nel triennio 2017-2019 e si attenuerebbe nel 2020.

In ottemperanza a questo previsto dall'art. 10, comma 3, lett. f della Legge 31 dicembre 2009 n. 196, si forniscono di seguito le informazioni richieste.

La previsione per il 2017, che include l'eventuale esercizio di *swaption* nel corso dell'anno di oltre 600 milioni di euro, evidenzia una riduzione della spesa interessi prodotta dagli strumenti finanziari derivati rispetto al dato di consuntivo 2016. Tale variazione è attribuibile esclusivamente all'assenza di clausole di chiusura anticipata nel 2017 (per memoria, nel 2016 si è avuto un esborso di oltre 1 miliardo di euro afferente a questa voce). Al netto di tale componente, infatti, il sentiero presenterebbe un andamento opposto, con un incremento di spesa tra 2016 e 2017 di circa 400 milioni di euro, dovuto sia alla scadenza di *swap* valutari (*cross currency swap*) che contribuivano alla sua riduzione, sia alla presenza di nuovi *swap* generati da opzioni, che invece agiscono in senso contrario. Peraltro, la componente derivati include anche altre partite finanziarie che nel 2017 producono un ulteriore esborso di 1.162 milioni. Nel 2018 il contributo della spesa per interessi da *swap* cresce a circa 5.140 milioni di euro, importo che include circa 1,6 miliardi dovuti alla probabile chiusura anticipata di alcuni derivati. Ne consegue che la componente attribuibile unicamente all'evoluzione dei tassi di mercato risulterebbe invece in riduzione. Tale riduzione diventa ancor più evidente nel 2019 e 2020, anni in cui la spesa complessiva da *swap* è rispettivamente stimata in 3,2 e 2,3 miliardi di euro.

Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Incassi correnti	801.402	805.365	835.928	858.044	871.323	47,9	47,1	47,5	47,4	46,8
Tributari	502.800	507.134	529.129	542.846	550.433	30,1	29,7	30,1	30,0	29,6
Contributi sociali	216.264	219.305	227.861	236.306	242.206	12,9	12,8	13,0	13,1	13,0
Trasferimenti da altri soggetti	36.390	33.494	34.234	34.014	33.512	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	15.370	16.028	16.178	16.359	16.360	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
<i>Trasferimenti da imprese</i>	10.766	9.500	9.690	9.836	9.829	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
<i>Trasferimenti da estero</i>	10.254	7.966	8.365	7.819	7.322	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4
Altri incassi correnti	45.948	45.432	44.705	44.878	45.171	2,7	2,7	2,5	2,5	2,4
Incassi in conto capitale	7.540	10.030	5.680	5.652	5.515	0,5	0,6	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.660	2.458	2.487	2.520	2.510	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	522	597	610	625	648	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	1.828	1.841	1.858	1.875	1.842	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	310	19	19	20	21	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	4.880	7.572	3.193	3.132	3.005	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2
Incassi partite finanziarie	2.660	2.692	2.647	2.704	2.795	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
Incassi finali	811.603	818.087	844.255	866.400	879.633	48,5	47,9	48,0	47,9	47,2
Pagamenti correnti	807.251	819.475	831.197	839.062	851.615	48,3	47,9	47,3	46,3	45,7
Personale in servizio	160.352	163.042	162.297	162.707	162.899	9,6	9,5	9,2	9,0	8,7
Acquisto di beni e servizi	138.887	139.413	139.804	140.784	140.882	8,3	8,2	7,9	7,8	7,6
Trasferimenti a altri soggetti	385.746	395.628	406.063	415.463	424.677	23,1	23,1	23,1	22,9	22,8
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	341.910	350.399	358.650	368.190	376.687	20,4	20,5	20,4	20,3	20,2
<i>Trasferimenti a imprese</i>	26.839	27.047	27.334	27.291	27.441	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	16.997	18.182	20.080	19.983	20.549	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	74.261	73.911	75.705	74.154	76.562	4,4	4,3	4,3	4,1	4,1
Altri pagamenti correnti	48.005	47.481	47.328	45.953	46.594	2,9	2,8	2,7	2,5	2,5
Pagamenti in conto capitale	39.900	42.003	44.539	46.522	47.335	2,4	2,5	2,5	2,6	2,5
Investimenti fissi lordi	21.352	23.902	25.713	27.107	25.855	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4
Trasferimenti a altri soggetti	15.935	16.209	16.434	16.708	16.972	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	2.400	2.216	2.171	2.267	2.303	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a imprese</i>	13.242	13.506	13.778	13.992	14.261	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
<i>Trasferimenti a estero</i>	292	487	485	449	407	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	2.614	1.892	2.391	2.707	4.508	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2
Pagamenti partite finanziarie	10.730	20.016	13.353	10.422	7.735	0,6	1,2	0,8	0,6	0,4
Pagamenti finali	857.881	881.493	889.088	896.006	906.685	51,3	51,6	50,6	49,5	48,7
Saldo di parte corrente	-5.849	-14.110	4.731	18.982	19.708	-0,3	-0,8	0,3	1,0	1,1
Saldo al netto delle partite finanziarie	-38.209	-46.083	-34.127	-21.887	-22.111	-2,3	-2,7	-1,9	-1,2	-1,2
Saldo primario	27.983	10.505	30.872	44.548	49.511	1,7	0,6	1,8	2,5	2,7
Saldo	-46.278	-63.406	-44.833	-29.605	-27.051	-2,8	-3,7	-2,5	-1,6	-1,5
Saldo del settore statale	-47.765	-64.425	-46.103	-31.424	-28.610	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
PIL	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903					

Amministrazioni centrali

TABELLA IV.2-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Incassi correnti	471.923	473.935	497.449	508.739	514.813	28,2	27,7	28,3	28,1	27,6
Tributari	404.909	408.503	429.202	441.864	448.021	24,2	23,9	24,4	24,4	24,1
Contributi sociali	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	12.339	13.999	16.879	15.701	15.977	0,7	0,8	1,0	0,9	0,9
Trasferimenti da altri soggetti	35.512	32.640	33.384	33.166	32.660	2,1	1,9	1,9	1,8	1,8
Trasferimenti da famiglie	15.237	15.878	16.028	16.209	16.209	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti da imprese	10.045	8.804	9.000	9.148	9.139	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da estero	10.230	7.958	8.355	7.809	7.312	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4
Altri incassi correnti	19.163	18.793	17.984	18.008	18.155	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Incassi in conto capitale	4.552	7.474	2.599	2.363	2.228	0,3	0,4	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	495	351	351	351	351	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	370	84	84	84	84	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da famiglie	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da imprese	94	81	81	81	80	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da estero	277	3	3	3	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	3.687	7.039	2.164	1.928	1.793	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	3.345	3.199	3.107	3.143	3.166	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi finali	479.819	484.608	503.155	514.245	520.208	28,7	28,3	28,6	28,4	27,9
Pagamenti correnti	497.581	510.676	520.364	515.964	519.340	29,8	29,9	29,6	28,5	27,9
Personale in servizio	92.697	94.593	94.027	94.366	94.371	5,5	5,5	5,3	5,2	5,1
Acquisto di beni e servizi	25.254	24.324	23.752	23.559	23.486	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	227.722	237.907	245.148	244.019	244.633	13,6	13,9	13,9	13,5	13,1
Trasferimenti a altri soggetti	48.436	49.476	51.284	51.066	51.106	2,9	2,9	2,9	2,8	2,7
Trasferimenti a famiglie	17.420	17.343	17.078	17.124	16.577	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Trasferimenti a imprese	14.027	13.961	14.136	13.968	13.990	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Trasferimenti a estero	16.988	18.173	20.071	19.974	20.539	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	70.511	70.068	71.780	70.146	72.494	4,2	4,1	4,1	3,9	3,9
Altri pagamenti correnti	32.961	34.308	34.372	32.808	33.250	2,0	2,0	2,0	1,8	1,8
Pagamenti in conto capitale	22.380	22.623	25.006	25.127	25.561	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4
Investimenti fissi lordi	5.756	6.686	8.012	8.694	7.230	0,3	0,4	0,5	0,5	0,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.527	5.028	5.995	5.100	5.094	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	10.704	10.762	10.893	11.079	11.219	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Trasferimenti a famiglie	1.242	1.010	935	1.004	1.006	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a imprese	9.177	9.272	9.480	9.633	9.813	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a estero	285	480	478	442	400	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	392	146	106	255	2.019	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Pagamenti partite finanziarie	7.690	15.856	4.222	4.400	4.148	0,5	0,9	0,2	0,2	0,2
Pagamenti finali	527.650	549.154	549.593	545.491	549.050	31,5	32,1	31,3	30,1	29,5
Saldo di parte corrente	-25.658	-36.741	-22.915	-7.225	-4.526	-1,5	-2,1	-1,3	-0,4	-0,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	-43.485	-51.889	-45.322	-29.989	-27.860	-2,6	-3,0	-2,6	-1,7	-1,5
Saldo primario	22.680	5.522	25.343	38.900	43.651	1,4	0,3	1,4	2,1	2,3
Saldo	-47.831	-64.546	-46.438	-31.246	-28.842	-2,9	-3,8	-2,6	-1,7	-1,5
PIL	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903					

Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Incassi correnti	238.706	244.952	254.437	253.278	252.705	14,3	14,3	14,5	14,0	13,6
Tributari	97.891	98.631	99.927	100.981	102.413	5,9	5,8	5,7	5,6	5,5
Contributi sociali	22	22	22	23	24	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	114.526	120.183	128.394	126.033	123.972	6,8	7,0	7,3	7,0	6,7
Trasferimenti da altri soggetti	878	854	850	848	852	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	133	150	150	150	152	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	721	696	690	688	690	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	24	8	10	10	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	25.388	25.261	25.244	25.393	25.445	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Incassi in conto capitale	8.807	8.320	9.324	8.470	8.463	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.527	5.028	5.995	5.100	5.094	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.290	2.374	2.403	2.436	2.426	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	522	597	610	625	648	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	1.734	1.760	1.777	1.794	1.762	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	33	16	16	17	17	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	990	918	926	934	942	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	2.761	1.375	1.367	1.359	1.368	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi finali	250.274	254.647	265.128	263.108	262.536	15,0	14,9	15,1	14,5	14,1
Pagamenti correnti	221.855	226.875	231.070	231.488	232.287	13,3	13,3	13,1	12,8	12,5
Personale in servizio	64.886	65.635	65.469	65.531	65.710	3,9	3,8	3,7	3,6	3,5
Acquisto di beni e servizi	111.941	113.371	114.304	115.445	115.583	6,7	6,6	6,5	6,4	6,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	7.353	9.292	12.239	10.925	10.962	0,4	0,5	0,7	0,6	0,6
Trasferimenti a altri soggetti	18.443	21.504	21.773	21.996	22.240	1,1	1,3	1,2	1,2	1,2
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	6.608	9.393	9.551	9.649	9.764	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a imprese</i>	11.826	12.102	12.213	12.338	12.466	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<i>Trasferimenti a estero</i>	9	9	9	9	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	4.952	5.111	5.150	5.198	5.224	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	14.280	11.962	12.136	12.394	12.568	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
Pagamenti in conto capitale	23.078	24.319	24.999	25.797	26.271	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Investimenti fissi lordi	15.130	16.066	16.650	17.343	17.655	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	495	351	351	351	351	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	5.231	5.447	5.541	5.629	5.753	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	1.158	1.206	1.236	1.263	1.298	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a imprese</i>	4.065	4.234	4.298	4.359	4.448	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti a estero</i>	7	7	7	7	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	2.222	2.455	2.457	2.474	2.512	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti partite finanziarie	3.787	2.313	7.455	4.181	2.187	0,2	0,1	0,4	0,2	0,1
Pagamenti finali	248.721	253.507	263.524	261.467	260.745	14,9	14,8	15,0	14,4	14,0
Saldo di parte corrente	16.851	18.077	23.367	21.790	20.418	1,0	1,1	1,3	1,2	1,1
Saldo al netto delle partite finanziarie	2.580	2.078	7.692	4.463	2.610	0,2	0,1	0,4	0,2	0,1
Saldo primario	6.506	6.251	6.754	6.839	7.015	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Saldo	1.554	1.140	1.604	1.641	1.791	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
PIL	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903					

Enti di previdenza

TABELLA IV.2-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Incassi correnti	332.243	339.813	347.456	357.195	365.832	19,9	19,9	19,8	19,7	19,6
Tributari	0	0	0	0	0					
Contributi sociali	216.242	219.283	227.839	236.283	242.182	12,9	12,8	13,0	13,1	13,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.243	117.723	116.754	117.986	120.662	6,8	6,9	6,6	6,5	6,5
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	2.758	2.806	2.864	2.925	2.988	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi in conto capitale	203	300	250	270	270	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	203	300	250	270	270	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	56	1.294	1.236	1.115	992	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi finali	332.502	341.407	348.943	358.580	367.094	19,9	20,0	19,8	19,8	19,7
Pagamenti correnti	329.284	335.258	343.177	352.778	362.016	19,7	19,6	19,5	19,5	19,4
Personale in servizio	2.769	2.815	2.802	2.811	2.818	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Acquisto di beni e servizi	1.692	1.718	1.748	1.780	1.813	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.033	4.707	4.640	4.776	5.015	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	318.867	324.648	333.006	342.401	351.331	19,1	19,0	18,9	18,9	18,9
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	317.882	323.663	332.021	341.416	350.346	19,0	18,9	18,9	18,9	18,8
<i>Trasferimenti a imprese</i>	985	985	985	985	985	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	76	77	79	80	81	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	847	1.294	903	929	957	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti in conto capitale	465	1.150	1.052	1.071	971	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Investimenti fissi lordi	465	1.150	1.052	1.071	971	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	2.753	4.999	4.713	4.731	4.107	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2
Pagamenti finali	332.502	341.407	348.942	358.580	367.094	19,9	20,0	19,8	19,8	19,7
Saldo di parte corrente	2.959	4.554	4.279	4.417	3.816	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	2.697	3.704	3.477	3.616	3.115	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Saldo primario	76	77	79	80	81	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PIL	1.672.438	1.709.547	1.758.562	1.810.380	1.861.903					

V. BILANCIO DELLO STATO

V.1 RISULTATI DI SINTESI

Nell'esercizio finanziario 2016 la gestione di cassa del Bilancio statale ha registrato un saldo di bilancio negativo per 42.168 milioni, a fronte di un disavanzo pari a 94.945 milioni realizzato nel 2015 (Tabella V.1-1). Gli incassi su entrate finali sono stati pari a 521.471 milioni (16.154 milioni in più di quelli del 2015) e i pagamenti su spese finali pari a 563.639 milioni (per 36.623 milioni inferiori a quelli dell'esercizio precedente).

Nei due successivi paragrafi si forniscono dettagliate specificazioni sull'evoluzione registrata per gli incassi e i pagamenti.

TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2014-2016

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
INCASSI					
- Tributari	423.618	448.232	455.438	7.206	1,6
- Altri ⁽⁶⁴⁾	57.295	57.085	66.033	8.948	15,7
Totale incassi	480.913	505.317	521.471	16.154	3,2
PAGAMENTI ⁽⁶⁵⁾					
- Correnti	504.050	555.109	527.113	-27.996	-5,0
- In conto capitale	59.065	45.153	36.526	-8.627	-19,1
Totale pagamenti	563.115	600.262	563.639	-36.623	-6,1
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	-82.202	-94.945	-42.168	52.777	-55,6

V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate nel 2016 (Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 521.471 milioni, con un incremento, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, di 16.154 milioni (+3,2%). Aumentano sia le entrate tributarie (+7.206 milioni), sia le altre entrate (+8.948 milioni).

Per una maggiore significatività del raffronto, gli incassi contabilizzati a bilancio sono depurati e integrati per tener conto dei seguenti fattori:

- incassi di competenza di esercizi precedenti, contabilizzati rispettivamente nel 2016 (2.136 milioni), nel 2015 (640 milioni) e nel 2014 (447 milioni);
- integrazioni per giacenze relative alla struttura di gestione (2.298 milioni per il 2016, 2.136 milioni per il 2015 e 640 milioni per il 2014) non contabilizzate entro il 31 dicembre;
- stima per il 2016 della quota di condono di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette;

⁶⁴ Gli incassi relativi all'IVA comunitaria e a multe ed ammende, ecc., sono contabilizzati nella voce "Altri".

⁶⁵ I dati si riferiscono ai pagamenti consolidati di PCM., TAR, Corte dei Conti e Agenzie fiscali.

- rettifica in riduzione, per l'anno 2016, di 234 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

Gli incassi, comprensivi delle rettifiche, ammontano complessivamente a 520.673 milioni, con un incremento di 14.507 milioni rispetto a quanto registrato per lo stesso periodo del 2015 (Tabella V.4-2).

V.3 ENTRATE TRIBUTARIE

Per il comparto tributario, tenuto conto delle rettifiche operate, sono stati realizzati introiti pari a 455.387 milioni (contro i 449.819 milioni relativi all'anno 2015), con un incremento di 5.568 milioni dovuto all'andamento particolarmente positivo del gettito delle imposte indirette.

Imposte dirette

Nella Tabella V.4-3 è analizzato, nel dettaglio, l'andamento dei principali tributi diretti.

Con riferimento all'IRPEF, si evidenzia, complessivamente, una diminuzione degli incassi (-733 milioni) rispetto a quanto registrato nel corrispondente periodo dello scorso anno. Considerando la composizione del gettito, le variazioni più significative, sostanzialmente compensative, riguardano le ritenute da lavoro sui dipendenti privati (-3.601 milioni) e quelle sui dipendenti pubblici (+3.291 milioni), derivanti dalla modalità di compensazione dei rimborsi fiscali da parte dei sostituti d'imposta da operare mediante il modello di versamento unificato F24⁶⁶, operative a partire da marzo 2015. Le dinamiche osservate, in particolare, sono da ricondursi ad un mero fenomeno di natura contabile verificatosi nel primo anno di applicazione della predetta disposizione per le ritenute operate dai sostituti di imposta pubblici. Infatti, il relativo versamento è stato effettuato mediante il modello F24 ordinario, contabilmente imputato alle ritenute da lavoro dipendente dei privati, anziché mediante lo specifico modello F24 da essi utilizzato in quanto non ancora abilitato ad evidenziare le compensazioni di imposta. Le necessarie modifiche operative sono intervenute nell'esercizio 2016, con conseguente adeguamento delle pertinenti imputazioni contabili. Infatti, nel complesso, il gettito derivante dalle ritenute da lavoro dipendente non presenta scostamenti significativi tra il 2015 e il 2016.

Registrano una variazione positiva i versamenti a saldo per autotassazione (+452 milioni) e i versamenti a mezzo ruoli (+86 milioni). Sono in diminuzione, invece, le entrate derivanti da accertamenti con adesione (-424 milioni), le ritenute d'acconto per redditi da lavoro autonomo (-382 milioni), nonché i versamenti in acconto per autotassazione (-155 milioni).

I versamenti dell'IRES registrano un incremento pari a 582 milioni rispetto al 2015, riconducibile ai maggiori versamenti per autotassazione, sia da acconto che a saldo (rispettivamente +29 milioni e +941 milioni), nonché a mezzo ruoli (+15 milioni), solo in parte compensati dall'andamento negativo di quelli derivanti da accertamenti con adesione (-403 milioni).

⁶⁶ Ai sensi delle norme introdotte con il D.Lgs. n. 175/2014, recante disposizioni in materia di semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata.

In diminuzione gli incassi connessi alle ritenute sui redditi da capitale, che registrano una flessione rispetto al 2015 per complessivi 2.144 milioni, anche a seguito della generalizzata riduzione dei rendimenti di natura finanziaria.

Tra le altre imposte dirette, in aumento rispetto al precedente esercizio (+1.804 milioni), è da evidenziare l'evoluzione particolarmente positiva delle entrate derivanti dalla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero (c.d. *voluntary disclosure*), i cui incassi nel 2016 si sono attestati ad oltre 4.000 milioni (a fronte dei circa 200 milioni del precedente esercizio), che ha compensato la contrazione registrata per il gettito relativo alle imposte sostitutive in materia di attività finanziarie e reddito d'impresa⁶⁷ (-2.844 milioni).

Imposte indirette

Per il comparto delle imposte indirette (cfr. Tabella V.4-4), si conferma l'andamento positivo già osservato nel 2015, registrando un incremento di 5.790 milioni di euro, pari a +2,9 in termini percentuali, rispetto al precedente esercizio, quale risultante della variazione positiva registrata in tutte le sue categorie di entrata.

L'aumento registrato per la categoria Affari (+2.654 milioni) è ascrivibile all'incremento di gettito relativo all'IVA (+2.336 milioni). Tale dinamica è da imputarsi principalmente ai versamenti sugli scambi interni e, in particolare, a quelli derivanti dall'applicazione dello *split payment* per i fornitori delle amministrazioni pubbliche (+3.748 milioni). Per un maggiore dettaglio della distribuzione dei versamenti dell'IVA contabilizzata in bilancio si rimanda alla Tabella V.4-5.

Aumentano inoltre i proventi relativi al canone di abbonamento radio e TV (+333 milioni) a seguito delle diverse modalità di versamento disposte con la legge di stabilità per il 2016 (che prevede il pagamento del canone in bolletta)⁶⁸.

In flessione, invece, i versamenti relativi all'imposta sulle concessioni governative (-150 milioni), mentre le imposte di registro, di bollo e della relativa sostitutiva presentano una sostanziale invarianza di gettito (-2 milioni).

Per la categoria di Produzione, consumi e dogane si rileva, nel complesso, un incremento di gettito rispetto al 2015 (+675 milioni) determinato, in particolare, dall'aumento delle accise sul gas metano (+480 milioni) e dell'imposta sull'energia elettrica (+276 milioni). In diminuzione, invece, le entrate relative alle accise sugli oli minerali (-119 milioni).

Per la categoria Monopoli, l'incremento osservato (+93 milioni) è determinato prevalentemente dall'aumento di gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi (+149 milioni).

Per la categoria del Lotto, l'incremento (+2.368 milioni) è ascrivibile ai maggiori introiti relativi sia ai giochi del lotto e superenalotto (+667 milioni), sia alle restanti entrate (+1.701 milioni), tra le quali rilevano in particolare quelle connesse al prelievo unico erariale sugli apparecchi di gioco derivante dall'aumento delle relative aliquote disposto dalla legge di stabilità per il 2016.

⁶⁷ Ai sensi dell'art.3 commi 160, 161 e 162 della Legge 23 dicembre 1996 N.662.

⁶⁸ Con la stessa disposizione era stata prevista la riduzione del canone annuo da 113,5 euro a 100 euro.

V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE

Per le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e altri proventi connessi alla gestione del debito (i cui incassi sono passati da 703 milioni nel 2015 a 782 milioni nel 2016), si evidenzia, rispetto al precedente anno, un aumento complessivo di 8.939 milioni di euro (cfr. Tabella V.4-2).

Di rilievo la variazione positiva dei trasferimenti in conto capitale da parte di altri enti pubblici (+4.797 milioni) quale conseguenza, in particolare, dei versamenti di carattere straordinario disposti dalla legge di stabilità per il 2016 e relativi alle somme non utilizzate giacenti sulla contabilità speciale di cui all'art. 45, comma 2, del decreto-legge del 24 aprile 2014, n. 66, istituita per la ristrutturazione dei debiti delle regioni (+3.050 milioni), nonché alle risorse, non ancora impegnate, del Fondo di rotazione della legge n. 183/1987, già destinate al Piano di azione coesione (+1.000 milioni) e finalizzate alla copertura degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato introdotti dalla legge di stabilità per il 2015.

In aumento, seppure in misura più contenuta, anche i trasferimenti correnti (+397 milioni), i proventi relativi alla vendita di beni e servizi (+204 milioni), gli incassi relativi alle risorse proprie U.E. (+99 milioni) e ai contributi per il servizio sanitario nazionale e alle somme versate dalle imprese assicuratrici per la responsabilità civile auto (+71 milioni).

TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2014-2016

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE	228.600	249.634	248.997	-637	-0,3
- IRPEF	165.119	182.535	181.618	-917	-0,5
- IRES	34.796	36.568	36.955	387	1,1
- Ritenute sui redditi da capitale	10.094	11.150	9.033	-2.117	-19,0
- Ritenuta sui dividendi	971	883	1.128	245	27,7
- Rivalutazione beni d'impresa	2.138	96	116	20	20,8
- Altre ⁽⁶⁹⁾	15.482	18.402	20.147	1.745	9,5
IMPOSTE INDIRETTE	195.018	198.598	206.441	7.843	3,9
AFFARI	136.733	143.062	148.104	5.042	3,5
- IVA	114.148	120.895	125.821	4.926	4,1
- Registro, bollo e sostitutiva	12.228	11.860	11.767	-93	-0,8
PRODUZIONE	35.448	33.353	33.726	373	1,1
- Oli minerali	26.151	25.556	25.432	-124	-0,5
MONOPOLI	10.357	10.705	10.798	93	0,9
- Tabacchi	10.294	10.633	10.782	149	1,4
LOTTO	12.480	11.478	13.813	2.335	20,3
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE ⁽⁷⁰⁾	423.618	448.232	455.438	7.206	1,6
ALTRE ENTRATE	57.295	57.085	66.033	8.948	15,7
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.097	1.895	1.926	31	1,6
- Trasferimenti correnti	34.210	36.491	36.888	397	1,1
- Risorse proprie U.E.	4.051	3.802	3.901	99	2,6
- Vendita beni e servizi	2.498	3.514	3.718	204	5,8
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	1.773	1.439	6.236	4.797	333,4
- Dividendi e utili	1.927	1.608	1.652	44	2,7
TOTALE ENTRATE FINALI ⁽⁷¹⁾	480.913	505.317	521.471	16.154	3,2

⁶⁹ Comprende la quota di gettito IMU riservata allo Stato, pari a 3.617 milioni nel 2016 (3.851 milioni nel 2015).

⁷⁰ Al netto delle risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "Altre entrate" pari a 1.970 milioni per il 2014, a 1.554 milioni per il 2015 ed a 1.653 milioni, per il 2016.

⁷¹ Al netto del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (3.328 milioni per il 2014, 6.560 milioni per 2015 e 883 milioni per il 2016).

TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2014 - 2016 (IN MILIONI DI EURO)

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE ⁽⁷²⁾	228.798	249.685	249.463	-222	-0,1
- IRPEF	165.191	182.554	181.821	-733	-0,4
- IRES	34.874	36.495	37.077	582	1,6
- Ritenute sui redditi da capitale	10.094	11.165	9.021	-2.144	-19,2
- Ritenute sui dividendi	971	883	1.129	246	27,9
- Rivalutazione beni d'impresa	2.138	96	119	23	24,0
- Altre	15.530	18.492	20.296	1.804	9,8
IMPOSTE INDIRETTE	195.063	200.134	205.924	5.790	2,9
AFFARI	136.776	144.593	147.247	2.654	1,8
- IVA	114.141	122.462	124.798	2.336	1,9
- Registro, bollo e sostitutiva	12.246	11.885	11.883	-2	0,0
PRODUZIONE	35.449	33.359	34.034	675	2,0
- Oli minerali	26.153	25.557	25.438	-119	-0,5
MONOPOLI	10.357	10.705	10.798	93	0,9
- Tabacchi	10.294	10.633	10.782	149	1,4
LOTTO	12.481	11.477	13.845	2.368	20,6
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	423.861	449.819	455.387	5.568	1,2
ALTRE ENTRATE ⁽⁷³⁾	55.915	56.347	65.286	8.939	15,9
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	2.137	1.855	1.926	71	3,8
- Trasferimenti correnti	34.210	36.491	36.888	397	1,1
- Risorse proprie U.E.	4.051	3.802	3.901	99	2,6
- Vendita beni e servizi	2.498	3.514	3.718	204	5,8
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	1.773	1.439	6.236	4.797	333,4
- Dividendi e utili	1.927	1.608	1.652	44	2,7
TOTALE ENTRATE FINALI ⁽⁷⁴⁾⁽⁷⁵⁾	479.776	506.166	520.673	14.507	2,9

TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI DI EURO)

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
IRPEF	165.191	182.554	181.821	-733	-0,4
Ruoli	1.822	2.026	2.112	86	4,2
Ritenute sui dipendenti pubblici	63.281	65.746	69.037	3.291	5,0
sui dipendenti privati	64.517	77.371	73.770	-3.601	-4,7
d'acconto per redditi di lavoro autonomo	12.139	12.600	12.218	-382	-3,0
Versamenti a saldo per autotassazione	5.182	4.935	5.387	452	9,2
acconto per autotassazione	15.263	15.512	15.357	-155	-1,0
Accertamento con adesione	2.987	4.364	3.940	-424	-9,7
IRES	34.874	36.495	37.077	582	1,6
Ruoli	707	795	810	15	1,9
Versamenti a saldo per autotassazione	7.221	7.019	7.960	941	13,4
acconto per autotassazione	24.150	26.936	26.965	29	0,1
Accertamento con adesione	2.796	1.745	1.342	-403	-23,1
RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE	10.094	11.165	9.021	-2.144	-19,2
Ritenute sulle obbligazioni	68	93	90	-3	-3,2
sui depositi bancari	2.168	1.617	939	-678	-41,9
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D.Lgs. 1.4.96, n. 239	4.412	4.515	4.816	301	6,7
Altre ritenute	3.446	4.940	3.176	-1.764	-35,7

⁷² Comprende la quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, stimata in 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette.

⁷³ Al netto delle retrocessioni e dietimi (capitolo 3240) pari a 1.386 milioni per il 2014, 703 milioni per il 2015 e 782 milioni per il 2016.

⁷⁴ Comprende le giacenze della Struttura di Gestione di competenza versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (640 milioni per il 2014, 2.136 milioni per il 2015 e 2.298 milioni per il 2016), mentre è al netto della quota versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (447 milioni per il 2014, 640 milioni per il 2015 e 2.136 per il 2016).

⁷⁵ Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI RETTIFICATI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRETTE (IN MILIONI DI EURO)

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
IMPOSTE INDIRETTE	195.063	200.134	205.924	5.790	2,9
AFFARI - di cui:	136.776	144.593	147.247	2.654	1,8
IVA	114.141	122.462	124.798	2.336	1,9
Registro, bollo e sostitutiva	12.246	11.885	11.883	-2	0,0
Assicurazioni	2.951	3.060	3.098	38	1,2
Ipotecaria	1.558	1.512	1.542	30	2,0
Canone RAI	1.727	1.714	2.047	333	19,4
Conc. Governative	1.381	1.106	956	-150	-13,6
Successioni e donazioni	602	647	721	74	11,4
PRODUZIONE - di cui:	35.449	33.359	34.034	675	2,0
Oli minerali	26.153	25.557	25.438	-119	-0,5
Gas metano	4.120	2.919	3.399	480	16,4
Spiriti	580	615	645	30	4,9
Gas incond. raffinerie e fabb.	542	583	599	16	2,7
Energia elettrica	2.734	2.561	2.837	276	10,8
Sovrimposta di confine	66	77	35	-42	-54,5
MONOPOLI - di cui:	10.357	10.705	10.798	93	0,9
Tabacchi	10.294	10.633	10.782	149	1,4
LOTTO:	12.481	11.477	13.845	2.368	20,6
Provento del lotto e superenalotto	7.873	7.076	7.743	667	9,4
Altre	4.608	4.401	6.102	1.701	38,7

TABELLA V.4-5 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI PER L'IVA (IN MILIONI DI EURO)

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Assolute	%
IVA contabilizzata a bilancio ⁽⁷⁶⁾	116.118	122.449	127.474	5.025	4,1
Scambi interni	94.244	94.378	101.191	6.813	7,2
Importazioni	13.226	12.528	11.436	-1.092	-8,7
Ruoli	2.184	2.464	2.990	526	21,3
Accert. con adesione	645	637	502	-135	-21,2
Risorse erariali	5.819	6.032	1.197	-4.835	-80,2
Split payment	0	6.410	10.158	3.748	-
RETTIFICHE E/O INTEGRAZIONI	-7	1.567	-1.023	-2.590	
Quota gettito	-126				
2013 imputata al bilancio 2014					
2014 imputata al bilancio 2015		-119			
2015 imputata al bilancio 2016			-1.686		
Rettifica acconto IVA			-1.096		
Riparto nei mesi successivi a dicembre	119	1.686	1.759		
TOTALE IVA LORDA RETTIFICATA	116.111	124.016	126.451	2.435	2,0
IVA U.E.	-1.970	-1.554	-1.653		
TOTALE IVA NETTA ⁽⁷⁷⁾	114.141	122.462	124.798	2.336	1,9

V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

Nell'analisi che segue sono illustrati i pagamenti registrati nel bilancio dello Stato relativi all'esercizio finanziario 2016, riclassificati nelle diverse categorie economiche in relazione al beneficiario dei pagamenti effettuati e messi a confronto con quelli dell'anno precedente. Tali pagamenti sono consolidati con quelli disposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali, al fine di allineare il perimetro di riferimento delle spese del bilancio dello Stato con quelle del conto economico del settore istituzionale del comparto Stato, elaborato secondo i criteri del sistema di contabilità nazionale.

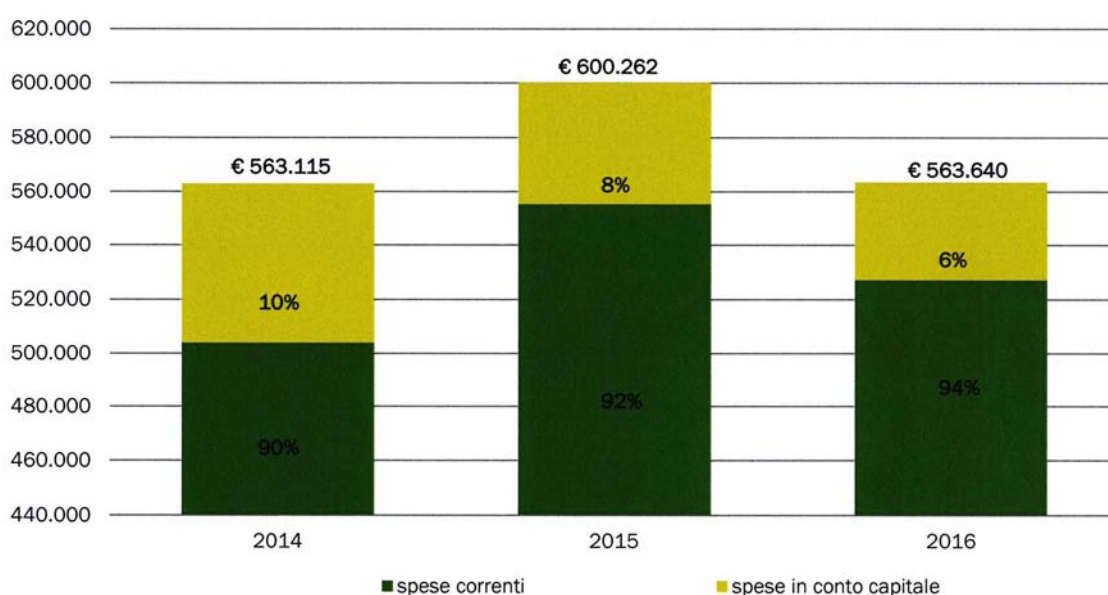
⁷⁶ Considera IVA UE.

⁷⁷ Al netto dell'IVA UE.

Le spese finali diminuiscono tra il 2015 e il 2016 da 600.262 milioni a 563.640 milioni (Tabella V.5.1), con un decremento di 36.622 milioni (-6,1%). Le spese correnti risultano pari a 527.113 milioni, in diminuzione di 27.996 milioni (-5,0%); le spese in conto capitale ammontano a 36.526 milioni, con un decremento di 8.626 milioni (-19,1%).

In termini di composizione, la quota dei pagamenti di parte corrente aumenta dal 92% delle spese finali nel 2015 al 94% del 2016. Corrispondentemente, si riduce la quota delle uscite di conto capitale dall'8% del 2015 al 6% del 2016.

FIGURA V.5-1 COMPOSIZIONE SPESE FINALI 2014-2016



Per la spesa corrente, nel 2016, rispetto all'esercizio 2015, in termini percentuali, le principali variazioni riguardano i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private e ISP (-25,1%); gli interessi passivi (-4,0%) e i trasferimenti a enti previdenziali e di assistenza sociale (-15,7%). Tali variazioni sono in parte compensate dall'aumento dei redditi da lavoro dipendente (3,2%), dei consumi intermedi (4,8%) e dei trasferimenti ad amministrazioni locali (7,2%).

Per le spese in conto capitale, si evidenziano principalmente la riduzione delle acquisizioni di attività finanziarie (-39,2%), dei contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (-29,2%), degli investimenti fissi lordi (-18,9%) e dei contributi agli investimenti a famiglie e ISP (con un calo del 35,5%). Queste variazioni sono in parte compensate dall'incremento dei contributi agli investimenti ad imprese (9,0%).

Circa il novanta per cento dei pagamenti di natura corrente si concentra nelle categorie relative ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (45,0%), redditi da lavoro dipendente (17,6%), poste correttive e compensative (12,5%) e interessi passivi e redditi da capitale (13,6%). Rispetto al 2015, aumenta l'incidenza dei redditi da lavoro (+1,4%) e diminuisce quella dei pagamenti per poste correttive e compensative (-1,4%).

Tra le spese di conto capitale, in termini di composizione, prevalgono i contributi a investimenti ad amministrazioni pubbliche (43,7%), alle imprese (24,9%), le acquisizioni di attività finanziarie (15,3%) e gli investimenti fissi lordi e

acquisti di terreni (11,1%). La distribuzione tra le singole categorie economiche rimane sostanzialmente stabile rispetto al 2015, pur in un quadro di riduzione complessiva.

FIGURA V.5-2 COMPOSIZIONE % SPESE CORRENTI 2016

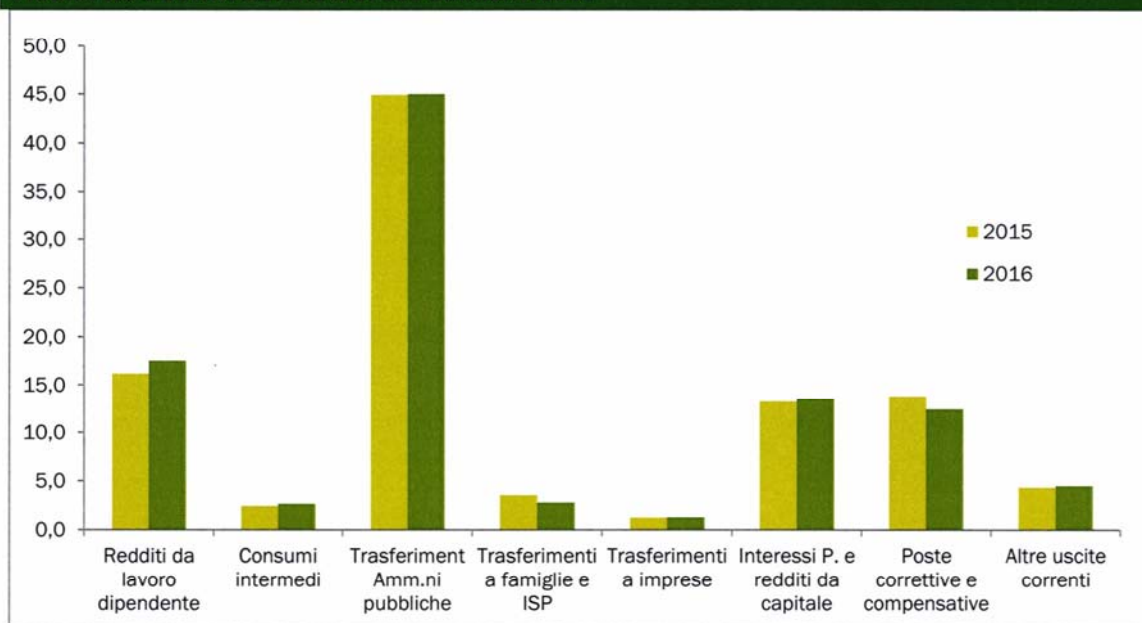
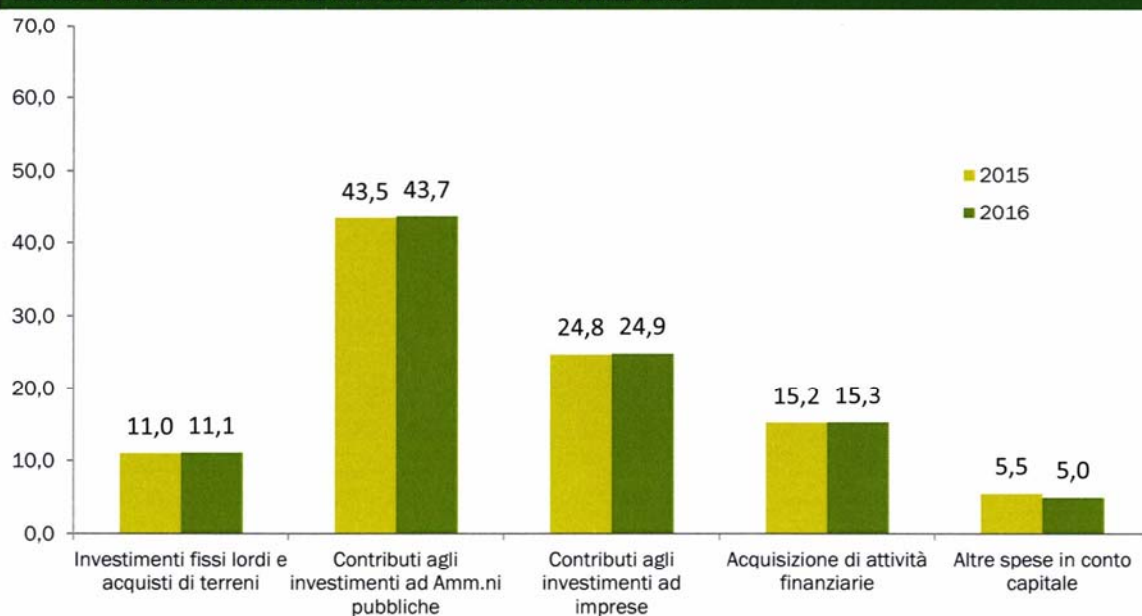


FIGURA V.5-3 COMPOSIZIONE % SPESE IN CONTO CAPITALE 2016



Spese aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche

Le spese aventi un impatto diretto sul conto economico consolidato delle Pubbliche Amministrazioni sono quelle per le quali i pagamenti sono erogati direttamente dallo Stato al sistema economico. Da queste si distinguono quelle non aventi impatto diretto, che rappresentano somme erogate dallo Stato a favore di altre amministrazioni pubbliche, il cui impatto si registra in relazione alle spese effettivamente sostenute da queste ultime.

Spesa corrente

I pagamenti per redditi da lavoro dipendente registrano un incremento di 2.839 milioni soprattutto per i maggiori pagamenti connessi alle assunzioni della Buona Scuola (del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica) e agli aumenti derivanti dall'erogazione nel 2016 del contributo straordinario di 80 euro alle forze di polizia.

I consumi intermedi evidenziano una crescita di 658 milioni soprattutto per effetto delle esigenze connesse ai servizi elettorali delle elezioni comunali di giugno 2016 ed il referendum costituzionale di dicembre 2016, nonché per le spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari in precedenza erogate dai comuni.

Si registrano invece minori trasferimenti correnti a famiglie e ISP (-4.984 milioni), imputabili al venir meno del pagamento in conto residui per 5,3 miliardi, effettuato nel 2015 per regolarizzare in bilancio le somme già erogate nel 2014 relative alla misura degli 80 euro. Al netto di queste erogazioni, i trasferimenti a famiglie aumentano di circa 450 milioni in relazione all'utilizzo della social card, potenziata con la legge di stabilità per il 2016, e dei crediti di imposta fruiti dalle fondazioni bancarie per il contrasto alla povertà.

I trasferimenti correnti alle imprese, comprese le società di servizi pubblici sono sostanzialmente in linea con il 2015.

Gli interessi passivi presentano, infine, minori pagamenti per circa 2.959 milioni rispetto al 2015, soprattutto per effetto dei minori interessi sul debito pubblico (-1.710 milioni) anche in conseguenza della progressiva discesa dei tassi registrata anche nell'anno 2016 e dei minori pagamenti per interessi di mora (-657 milioni).

Spese in conto capitale

Per quanto riguarda le spese in conto capitale che hanno impatto diretto sul conto economico delle amministrazioni pubbliche:

- i pagamenti per gli investimenti fissi lordi (pari a 4.061 milioni) mostrano una riduzione, rispetto all'esercizio 2015, di 944 milioni (-18,9%), ascrivibile quasi integralmente ai programmi della Difesa;
- i contributi agli investimenti alle imprese (pari a 12.254 milioni) aumentano di 1.017 milioni, in particolare, per i maggiori pagamenti connessi all'utilizzo di crediti di imposta fruiti dalle imprese che effettuano investimenti in beni strumentali nuovi disposti con la legge di stabilità 2016 e di quelli per investimenti in attività di ricerca e sviluppo istituiti con la legge di stabilità 2015, nonché alle maggiori erogazioni alla SIMEST per le finalità connesse

all'attività di credito all'esportazione e di internazionalizzazione del sistema produttivo.

Spese non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche

Spesa corrente

Per le spese correnti che non hanno impatto diretto sull'indebitamento netto si registrano i seguenti andamenti:

- i pagamenti per i trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche si riducono di 11.588 milioni rispetto all'esercizio 2015. La variazione riguarda principalmente:
 - minori trasferimenti agli enti di previdenza e assistenza sociale (-20.457 milioni) dovuti in parte ad un minore fabbisogno dell'INPS ed in parte alla mancata nell'erogazione dell'ultimo saldo di dicembre a causa dei ritardi nell'iter di perfezionamento per l'approvazione del consuntivo INPS 2015 da parte della Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV);
 - le maggiori somme pagate alle regioni (+8.468 milioni), in larga parte per la compartecipazione IVA delle regioni a statuto ordinario (circa 6.159 milioni), dipendono principalmente dal recupero delle anticipazioni di tesoreria concesse in favore delle stesse nel corso dell'anno 2016 e da un incremento delle quote annuali e mensili spettanti a titolo di compartecipazione IVA. A queste si aggiungono circa 1.000 milioni di maggiori trasferimenti per la devoluzione di quote di entrate erariali per l'attuazione delle regioni a statuto speciale e le maggiori regolazioni contabili con le medesime regioni.
- i pagamenti per le spese per poste correttive e compensative si riducono di 11.145 milioni, soprattutto per i minori versamenti nel 2016 (rispetto al 2015, quando erano stati erogati pagamenti straordinari riferiti al periodo 2001-2013) alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione per recuperi tributari nei confronti delle regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia e province autonome Trento e Bolzano, in relazione alle compensazioni fruite dai contribuenti delle citate autonomie in sede di versamenti unificati F24.

Spesa in conto capitale

Nell'ambito dei pagamenti in conto capitale non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni si registrano minori erogazioni per le acquisizioni di attività finanziarie per 2.712 milioni. Le riduzioni, di 3.197 milioni, inerenti il fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili⁷⁸ e di 300 milioni per i pagamenti a valere sul Fondo integrazione risorse per le garanzie dello Stato, sono in parte compensate da un aumento dei pagamenti all'ILVA per garantire la liquidità necessaria all'Amministrazione straordinaria (566 milioni).

⁷⁸ Istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 10, del decreto legge n. 35 del 2012.

Le spese per contributi agli investimenti alle Amministrazioni pubbliche si riducono di 5.766 milioni. Tra questi, in particolare, si riducono quelli destinati alle Amministrazioni centrali, il cui decremento di 4.443 milioni è inerente il fondo sviluppo e coesione (-3.659 milioni, anche in relazione alla chiusura del periodo di programmazione 2007-2014) e il fondo di rotazione politiche comunitarie (-703 milioni).

Minori spese si registrano anche con riferimento ai contributi agli investimenti per i comuni e province (-1.527 milioni), per effetto principalmente dei minori pagamenti rispetto all'anno precedente: a valere sul Fondo per investimenti dei comuni e delle province (-2.043 milioni) che nel 2015 erano risultati superiori per il ripiano di anticipazioni di tesoreria disposto a valere sul fondo per lo sviluppo degli investimenti dei Comuni e delle Province, con le risorse rese disponibili dalla procedura di riaccertamento straordinario dei residui, e agli Uffici speciali per Aquila e comuni del cratere per ricostruzione e rilancio dei comuni colpiti dal sisma del 2009 (-429 milioni). Tali riduzioni sono in parte compensate dai maggiori pagamenti al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario (881 milioni).

Per le regioni, invece, si registra un lieve incremento dei pagamenti (255 milioni) principalmente ascrivibile ai maggiori trasferimenti per il piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico (77 milioni) e per il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni e degli istituti autonomi per le case popolari (175 milioni).

TABELLA V.5-1 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2014 - 2016 (IN MILIONI DI EURO)

	2014	2015	2016	Variazioni 2016/2015	
				Differenze	%
PAGAMENTI CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	89.602	89.755	92.594	2.839	3,2
Consumi intermedi	13.382	13.608	14.266	658	4,8
IRAP	4.883	4.903	5.117	214	4,4
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	230.636	248.928	237.339	-11.589	-4,7
Amministrazioni centrali	3.616	3.709	4.284	575	15,5
Amministrazioni locali:	110.499	115.286	123.580	8.294	7,2
Regioni	90.964	96.350	104.817	8.467	8,8
Comuni e Province	11.780	11.031	11.530	499	4,5
Altre	7.754	7.906	7.232	-674	-8,5
Enti previdenziali e di assistenza sociale	116.520	129.932	109.475	-20.457	-15,7
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	5.198	19.886	14.902	-4.984	-25,1
ad imprese	5.230	7.035	6.963	-72	-1,0
ad estero	1.748	1.847	1.458	-389	-21,1
Risorse proprie UE	17.659	16.785	16.130	-655	-3,9
Interessi passivi e redditi da capitale	80.992	74.563	71.604	-2.959	-4,0
Poste correttive e compensative	54.011	76.986	65.841	-11.145	-14,5
Ammortamenti	357	366	380	15	4,0
Altre uscite correnti	353	446	520	74	16,5
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	504.050	555.109	527.113	-27.996	-5,0
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.077	5.005	4.061	-944	-18,9
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	13.621	19.736	13.970	-5.766	-29,2
Amministrazioni centrali	8.929	13.279	8.836	-4.443	-33,5
Amministrazioni locali:	4.692	6.457	5.134	-1.323	-20,5
Regioni	2.266	1.567	1.822	255	16,3
Comuni e Province	1.728	4.292	2.764	-1.527	-35,6
Altre	698	598	547	-51	-8,5
Contributi agli investimenti a imprese	9.291	11.237	12.254	1.017	9,0
a famiglie e ISP	300	277	179	-98	-35,5
ad estero	645	347	314	-33	-9,5
Altri trasferimenti in conto capitale	2.339	1.632	1.541	-91	-5,6
Acquisizione di attività finanziarie	26.791	6.919	4.208	-2.712	-39,2
TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE	59.064	45.153	36.526	-8.626	-19,1
TOTALE PAGAMENTI FINALI	563.115	600.262	563.640	-36.622	-6,1

V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E STIME 2016

Incassi

I risultati relativi agli incassi di bilancio per il 2016 sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso settembre in sede di elaborazione della Nota di aggiornamento al DEF 2016.

Tale raffronto (Tabella V.6-1) evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento negativo di 2.253 milioni, in particolare per effetto del minor gettito realizzato, rispetto alle previsioni, sia dal comparto delle entrate tributarie (-1.877 milioni, al netto dei condoni), sia dagli altri cespiti di natura diversa da quella tributaria (-471 milioni).

In particolare, per le entrate di carattere tributario la differenza di gettito rispetto a quanto stimato si riscontra, essenzialmente, nelle imposte dirette (-2.118 milioni), con uno scostamento negativo per le principali voci evidenziate: IRPEF (-1.676 milioni), IRES (-746 milioni), imposte sostitutive in materia di attività finanziarie e reddito d'impresa (-1.262 milioni). Di contro, per gli altri introiti diretti si è registrato un andamento migliore rispetto a quanto ipotizzato (+1.569 milioni).

Con riferimento ai tributi indiretti, le imposte sugli affari hanno registrato, nel complesso, un andamento positivo, determinato, tra l'altro, dal risultato più favorevole rispetto alle attese del gettito relativo all'IVA (+243 milioni).

Anche per le imposte sulla produzione, gli incassi conseguiti sono complessivamente maggiori rispetto alle previsioni, in particolare, per le accise sul consumo di gas metano (+68 milioni).

Per entrambe le categorie dei Monopoli e del Lotto, lotterie ed altre attività di gioco, si sono realizzati minori introiti rispetto alle previsioni, rispettivamente per 20 milioni e per 328 milioni.

Pagamenti

I pagamenti effettuati nell'anno 2016 ammontano a 563.679 milioni di euro (Tabella V.6.1), 19.384 milioni in meno rispetto a quanto stimato per lo stesso anno con la nota di aggiornamento al DEF 2016. Larga parte di questo scostamento dipende dai minori pagamenti registrati per le spese correnti (-12.740 milioni) e in misura inferiore (-6.644 milioni) per minori erogazioni di spese in conto capitale.

Per le spese correnti, le principali differenze sono imputabili a minori pagamenti per:

- trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per 4.896 milioni. La quota rilevante di tale differenza si concentra nella voce trasferimenti ad enti di previdenza e assistenza sociale (circa 8.100 milioni), in parte per un minore fabbisogno dell'INPS e in parte per la mancata erogazione dell'ultimo saldo di dicembre a causa del ritardo nel perfezionamento dell'iter di approvazione del consuntivo INPS 2015 da parte della Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV);

- risorse proprie UE, che presentano una differenza di circa 2.970 milioni per effetto di minori contributi erogati in relazione all'effettivo andamento delle spese comunitarie⁷⁹;
- poste correttive e compensative (-2.831 milioni), in relazione al minor versamento alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti;
- trasferimenti correnti a imprese, che presentano una differenza di 1,1 miliardi concentrata nella componente relativa alle altre imprese (0,8 miliardi) ed in particolare per il fondo per il settore marittimo;

Per le spese in conto capitale, i minori pagamenti registrati rispetto alle stime sono relativi a:

- acquisizioni di attività finanziarie (-1.247 milioni) derivanti in prevalenza dal mancato trasferimento (-2.500 milioni) delle risorse stanziato sul Fondo di risoluzione unico per il settore bancario (previsto da regolamento UE n. 806/2014) a un conto di tesoreria centrale⁸⁰, in parte compensato dalle maggiori erogazioni del Fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili (+1.527 milioni).
- investimenti fissi lordi (-1.032), in particolare per quelli relativi agli investimenti del Ministero della difesa e per quelli connessi all'Expo di Milano e al Fondo per il miglioramento delle fonti energetiche alternative;
- contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (-3.847), che presentano pagamenti inferiori alle stime sul fondo sviluppo e coesione per 1 miliardo, per investimenti all'ANAS (1 miliardo), per i trasferimenti ad enti di ricerca minori per 0,2 miliardi e per l'edilizia sanitaria (-0,3 miliardi) e scolastica (-0,3 miliardi).

⁷⁹ Gli stanziamenti del bilancio comunitario, peraltro, nel corso dell'esercizio finanziario, subiscono modifiche legate a variazioni non prevedibili al momento degli stanziamenti iniziali; queste variazioni incidono ovviamente sui versamenti che la Commissione europea mensilmente richiede agli Stati membri e a cui occorre dare esecuzione, pena l'applicazione di sanzioni e interessi moratori.

⁸⁰ Tali risorse risultano conservate in bilancio come residui di lettera F.

TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2016 (IN MILIONI DI EURO)

	Risultati 1	Stime 2016 2	Scostamenti 3=1-2
A. INCASSI FINALI	520.673	522.926	-2.253
Tributari al netto condoni	454.915	456.792	-1.877
Diretti:	249.013	251.131	-2.118
- IRPEF	181.821	183.497	-1.676
- IRES	37.077	37.823	-746
- Ritenute sui redditi da capitale	9.021	9.103	-82
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	119	40	79
- Imposte sostitutive ex L. 662/96	1.393	2.655	-1.262
- Altre	19.582	18.013	1.569
Indiretti	205.902	205.661	241
- IVA	124.798	124.555	243
- Registro, bollo e sostitutiva	11.883	12.011	-128
- Restanti affari	10.544	10.128	416
- Gas metano	3.399	3.331	68
- Oli minerali	25.438	25.525	-87
- Altre imposte di produzione	5.197	5.120	77
- Monopoli	10.798	10.818	-20
- Lotto e lotterie netti	13.845	14.173	-328
Condoni	472	377	95
Altri incassi	65.286	65.757	-471
B. PAGAMENTI ⁽⁸¹⁾	563.679	583.064	19.384
Correnti	527.153	539.893	-12.740
<i>di cui</i>			
- Redditi da lavoro dipendenti	92.633	92.278	355
- Consumi intermedi	14.266	14.127	139
- Trasferimenti a imprese	6.963	8.084	-1.121
- Trasferimenti a famiglie	14.902	15.421	-519
- Trasferimenti A-P.	237.339	242.235	-4.896
- FIN. BILANCIO U.E.	16.130	19.100	-2.970
- Interessi	71.604	71.646	-42
- Poste correttive e compensative	65.841	68.672	-2.831
In Conto Capitale	36.526	43.170	-6.644
<i>di cui</i>			
- Contributi investimenti imprese	12.254	12.576	-321,7
- Contributi investimenti A.P.	13.970	17.817	-3.847
- Investimenti fissi	4.061	5.092	-1.032
- Acquisizioni di attività finanziarie	4.208	5.455	-1.247
DISAVANZO (-)/AVANZO (+)	-43.006	-60.138	-21.637

⁸¹ I risultati e le stime comprendono anche i movimenti di tesoreria conseguenti alle operazioni di consolidamento di Presidenza, Corte, Tar e Agenzie fiscali.

Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2017

Per la formulazione delle stime del bilancio dello Stato e del settore statale, il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa definito dalla legge di bilancio per l'anno 2017 necessita di modifiche e integrazioni. In particolare, ad integrazione delle autorizzazioni iniziali, per la definizione delle previsioni, si tiene conto:

- 1) della consistenza presunta dei residui esistenti al 31 dicembre 2016, determinata sulla base delle informazioni di preconsuntivo rilevabili solo dopo la chiusura dell'esercizio stesso. Tali informazioni non sono, pertanto, disponibili al momento della formulazione del disegno di legge di bilancio;
- 2) del presumibile riparto dei fondi di bilancio tra le singole poste da questi alimentati;
- 3) degli effetti sul bilancio di specifiche disposizioni legislative adottate o perfezionate successivamente alla legge di bilancio. In particolare, si tratta delle misure recate dal decreto legge n. 193 del 2016 (Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili), dal decreto legge n. 189 del 2016 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016), dal decreto legge n. 237 del 2016 (Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio), dal decreto legge n. 243 del 2016 (Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno) e dal decreto legge n. 244 del 2016 (proroga termini previste dalle disposizioni legislative);
- 4) delle principali riassegnazioni di entrata ai capitoli di spesa attuate nel corso dell'esercizio;
- 5) delle stime più aggiornate circa l'evoluzione prevista per le variabili macroeconomiche più rilevanti;
- 6) dei dati più aggiornati relativi ai risultati della gestione dell'esercizio di consuntivo;
- 7) delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, ai fini del consolidamento del bilancio dello Stato con questi Enti, anche tenuto conto dei pagamenti erogati a valere sulla Tesoreria.

Gli effetti della manovra sul bilancio dello Stato

Le previsioni di bilancio per il 2017 risentono, tra gli altri, degli effetti delle misure disposte dalla manovra di finanza pubblica per l'anno 2017. Gli interventi previsti sono definiti in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016, considerati i margini di indebitamento autorizzati dalle Camere per l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), con l'approvazione della Relazione al Parlamento 2016.

Per l'esercizio in corso, in particolare, la manovra comporta un peggioramento del saldo netto da finanziare di competenza di 15.010 milioni, rispetto alle previsioni a legislazione vigente indicate nel disegno di legge di bilancio 2017-2019 (Tabella V.6.2). Sul saldo di cassa, tali misure comportano un disavanzo di 14.322 milioni di euro.

TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA – ANNO 2017

	Manovra di Finanza Pubblica - Competenza	Manovra di Finanza Pubblica - Cassa
Entrate tributarie	-7.836	-7.836
Altre entrate	2.236	2.236
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	-5.600	-5.600
Spese correnti	5.998	5.998
Interessi	-138	-138
Spese In conto capitale	3.550	2.862
TOTALE SPESE FINALI (B)	9.410	8.722
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	-15.010	-14.322

La manovra sulle entrate

Nella successiva Tabella V.6-3 sono evidenziate, in termini di gettito, le misure adottate in sede di manovra di finanza pubblica per il 2017. In particolare, per le entrate tributarie, si stima complessivamente una perdita di gettito pari ad 7.836 milioni di euro. Rileva, a tal proposito, la riduzione di 15.353 milioni di euro per la completa disattivazione, per l'anno 2017, delle clausole di salvaguardia già previste da precedenti disposizioni legislative, posticipando dal 2017 al 2018 l'incremento di tre punti percentuali dell'aliquota IVA del 10%, eliminando l'incremento di due punti percentuali dell'aliquota IVA del 22%⁸² e provvedendo ad abrogare l'aumento già previsto dell'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo, nonché dell'aliquota dell'accisa sul gasolio usato come carburante⁸³. Ulteriori riduzioni di entrate tributarie sono determinate dall'ampliamento delle condizioni fiscali agevolate volte a ridurre la tassazione sulle somme erogate ai dipendenti del settore privato a fronte di incrementi di produttività, con effetti pari a 211 milioni di euro, e dall'ampliamento della no-tax area per coloro che percepiscono redditi da pensione fino a 8.000 euro, per un importo pari a 213 milioni. Incrementi di gettito sono, invece, attesi, tra l'altro, dall'abbassamento dell'aliquota per il calcolo del rendimento nozionale del capitale proprio ai fini dell'ACE, con conseguenti maggiori entrate valutate in 1.706 milioni di euro, dalla riapertura dei termini per la collaborazione volontaria in materia fiscale, da cui sono attese ulteriori maggiori entrate per 1.600 milioni di euro, nonché dagli effetti positivi, per complessivi 3.607 milioni di euro, delle misure introdotte dal decreto-legge n.193 del 2016 (c.d. "decreto fiscale"). In particolare, il predetto decreto-legge ha disposto interventi in materia di IVA, volti, tra l'altro, al recupero dell'evasione senza consenso e alla riduzione degli omessi versamenti, da cui sono attesi 1.400 milioni di maggior gettito, e all'accelerazione dei controlli IVA automatizzati, con effetti positivi pari a 680 milioni, nonché ad una diversa disciplina in materia di depositi fiscali per ulteriori 150 milioni di gettito IVA. Inoltre, il medesimo provvedimento ha introdotto l'estinzione anticipata dei ruoli affidati all'agente della riscossione dal 2000 al 2015, con conseguente recupero di entrate tributarie valutate in 1.377 milioni di euro, ulteriormente incrementate di 210 milioni di euro, a seguito delle modifiche intervenute in sede di conversione parlamentare, che ha ampliato l'estinzione agevolata anche ai carichi dei ruoli relativi all'annualità 2016.

⁸² Rispettivamente, articolo 1, comma 718, lettera a) e lettera b) della legge n.190/2014.

⁸³ Articolo 1, comma 626 della legge 147/2013.

Di tali effetti aggiuntivi si è tenuto conto nelle previsioni successivamente alla Legge di Bilancio 2017, con apposito decreto di variazioni, e, pertanto, non sono inclusi nella tavola sotto riportata.

Da evidenziare, infine, gli effetti positivi di gettito (valutati in 246 milioni di euro) legati al miglioramento del PIL, e in particolare sulle componenti della domanda interna, indotto dal complesso delle misure agevolative e di sviluppo previste dalla legge di bilancio 2017.

Per le altre entrate, le misure della Legge di Bilancio determinano un maggior gettito complessivamente valutato pari a 2.236 milioni di euro. Tra gli altri, assumono rilievo: gli effetti derivanti dall'autorizzazione al cambio della tecnologia dei titolari dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 e 1800 Mhz e la contestuale proroga delle nuove condizioni tecniche al 31 dicembre 2029 a fronte del pagamento, in via anticipata ed in un'unica soluzione, dei contributi per la concessione, per un importo stimato pari a 2.010 milioni di euro; gli effetti per maggiori interessi e sanzioni IVA a seguito dell'accelerazione dei controlli automatizzati, nonché per maggiori interessi per la definizione agevolata dei carichi affidati all'agente della riscossione, entrambi previsti dal decreto-legge n.193 del 2016 e stimati in complessivi 213 milioni di euro (a cui si aggiungono ulteriori 27 milioni per effetto della conversione definitiva del provvedimento); il versamento delle disponibilità del Fondo di Garanzia previsto all'articolo 1, comma 32 della legge n.190 del 2014 ai fini della costituzione del Fondo di garanzia per l'accesso all'APE (Anticipo finanziario a garanzia pensionistica), per 70 milioni di euro, ed ulteriori introiti derivanti dall'aggiudicazione di concessione novennale per la gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale per un totale di 100 milioni di euro, da versare in due rate annuali di 50 milioni dal 2017. Infine, la proroga della gestione commissariale della regione Piemonte comporta una perdita netta di gettito stimata in 129 milioni di euro a fronte della quota capitale della rata di rimborso che, ai sensi della modifica legislativa, sarà destinata al Fondo ammortamento per i titoli di Stato, anziché restare acquisita al bilancio dello Stato.

TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA FINANZIARIA PER L'ANNO 2017

ENTRATE TRIBUTARIE	Importo
<i>Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di Bilancio 2017)</i>	
Detrazioni per interventi antisismici, di ristrutturazione edilizia, energetici e acquisto beni mobili	29
Modifica alla disciplina fiscale dei trasferimenti immobiliari nell'ambito delle vendite giudiziarie e trasparenza atti immobiliari	-83
Premio di Produttività e Welfare aziendale	-211
No tax area pensionati	-213
ACE - Aiuto alla Crescita Economica (da 4,7% a 3%)	1.706
Modifiche alla disciplina IVA - Crediti non riscossi	340
Misure antielusive e di contrasto all'evasione in materia doganale	100
Depositi fiscali di prodotti energetici	105
Voluntary disclosure VD2 - riapertura termini	1.600
Eliminazione aumenti Accise ed IVA	-15.353
Detraibilità delle spese sostenute per la frequenza delle scuole paritarie	-79
Effetti retroazione quadro macro programmatico	246
Misure urgenti in materia fiscale (D.L. n. 193/2016)	3.607
Altre	369
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	-7.836
ALTRE ENTRATE	
<i>Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di Bilancio 2017)</i>	
APE- Anticipo pensionistico: versamento disponibilità Fondo di cui art. 1, c. 32 LS 190/2014	70
Fondo pubblico impiego - Corpo Vigili del fuoco: stabilizzazione addizionale diritti di imbarco	10
Misure di efficientamento della spesa dei Ministeri: vendita immobili all'estero e diritti consolari (MAECI)	16
Fondi a favore degli enti territoriali (copertura con versamenti in entrata)	-7
Interventi concernenti la Regione Piemonte	-129
Autorizzazione al cambio di tecnologia dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 e 1800 Mhz	2.010
Gara Super Enalotto	50
Misure urgenti in materia fiscale (D.L. n. 193/2016)	213
Altre	2
TOTALE ALTRE ENTRATE	2.236
TOTALE ENTRATE FINALI	-5.600

N.B. : comprensivo del D.L. 193/2016 (c.d. "D.L. Fiscale") presentato alle Camere

La manovra sulle spese

Le misure adottate per il 2017, con la manovra di finanza pubblica, determinano maggiori uscite pari a 9.410 milioni (Tab.V.6-4). In particolare, l'incremento riguarda le spese correnti per 5.861 milioni e le spese in conto capitale per 3.350 milioni.

Tra le spese correnti, la manovra comporta un incremento dei trasferimenti correnti alle pubbliche amministrazioni di 2.166 milioni, inerenti soprattutto le amministrazioni locali e gli enti di previdenza.

Per le prime, è istituito nel 2017 il Fondo per il finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali per alleggerire i vincoli di finanza pubblica a favore degli enti che realizzano investimenti pubblici attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione e risorse da indebitamento.

In materia previdenziale sono previste diverse misure per consentire l'accesso anticipato al sistema pensionistico (c.d. APE sociale), a beneficio dei c.d. lavoratori precoci bisognosi di sostegno sociale e per i lavori usuranti sono destinate risorse per garantirne il pensionamento anticipato. Ulteriori interventi riguardano la concessione della quattordicesima mensilità dell'assegno pensionistico ai soggetti con un reddito complessivo non superiore a due volte il trattamento minimo e l'estensione delle detrazioni IRPEF per i redditi da pensione già previste per i percettori con 75 anni di

età anche ai soggetti di età inferiore ai 75 anni. Infine, è prevista un'ulteriore salvaguardia (c.d. ottava) per i soggetti che non hanno ancora maturato i requisiti della legge n. 214/2011 per l'accesso al pensionamento. Misure specifiche sono inoltre previste per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata e per la gestione degli esuberanti nel sistema bancario. Infine, si prevede il cumulo dei contributi ai fini della pensione anticipata e di vecchiaia per i soggetti iscritti presso due o più forme di assicurazione obbligatoria.

I trasferimenti correnti a famiglie risentono dei maggiori stanziamenti (per 623 milioni) disposti per il fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e per le ulteriori disposizioni a beneficio delle famiglie (tra cui il premio alla nascita ed il buono asili nido).

Relativamente ai redditi da lavoro dipendente, sono disposte maggiori risorse per 1.702 milioni, soprattutto tramite l'istituzione di un apposito fondo per il pubblico impiego da ripartirsi con uno o più DPCM, per il rinnovo dei contratti del personale pubblico con oneri a carico del bilancio dello Stato, per il reclutamento, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali, di unità di personale a tempo indeterminato nell'ambito delle amministrazioni dello Stato e per il riordino delle carriere del personale dei Corpi di Polizia, delle Forze Armate e dei Vigili del Fuoco⁸⁴.

Tra le altre uscite correnti, che registrano un incremento di 1.280 milioni, viene rifinanziato il fondo per la partecipazione alle missioni internazionali ed il fondo per l'attuazione di provvedimenti legislativi sulla "Buona scuola".

Tra le spese in conto capitale, incidono sugli "altri trasferimenti in conto capitale", che si incrementano per 2.051 milioni, soprattutto per i maggiori stanziamenti previsti per il Fondo da ripartire per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese da ripartire in corso di esercizio con uno o più DPCM⁸⁵.

Per i contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche, si registra un incremento di 1.145 milioni, dovuto principalmente alla rimodulazione del Fondo sviluppo e coesione.

Infine, relativamente alle acquisizioni delle attività finanziarie, la manovra determina un incremento di 191 milioni, in conseguenza dell'incremento di risorse destinate alla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali.

Un dettaglio degli effetti delle misure introdotte dalla manovra, distinte per interventi e coperture, di maggior rilievo per il 2017 sul bilancio dello Stato è riportato nella tabella V.6.4 Bis⁸⁶.

⁸⁴ Per il solo anno 2017 in alternativa al riordino delle carriere è prevista la possibilità di prorogare il contributo straordinario di 80 euro introdotto con la legge di stabilità per il 2016.

⁸⁵ L'utilizzo del fondo sarà disposto con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri e potrà riguardare le seguenti finalità: trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie, reti idriche, opere di collettamento fognatura e depurazione, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, investimenti per la riqualificazione urbana per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia ed eliminazione delle barriere architettoniche.

⁸⁶ Le misure della Legge di Stabilità 2016 sono dettagliate analiticamente nella "Nota tecnica illustrativa alla Legge di bilancio 2017-2019 (http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-)

TABELLA V.6-4 EFFETTI SULLA SPESA DELLA MANOVRA (NETTO REGOLAZIONI CONTABILI)

	2017 CP
Redditi da lavoro dipendente	1.702
Consumi intermedi	11
Imposte pagate sulla produzione	4
Trasferimenti correnti ad AP	2.166
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	623
Trasferimenti correnti a imprese	27
Trasferimenti correnti a estero	196
Risorse proprie Cee	0
Interessi passivi e redditi da capitale	-138
Poste correttive e compensative	-10
Ammortamenti	0
Altre uscite correnti	1.280
TOTALE SPESE CORRENTI	5.861
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	268
Contributi agli investimenti ad AP	1.145
Contributi agli investimenti ad imprese	-191
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	70
Contributi agli investimenti a estero	15
Altri trasferimenti in conto capitale	2.051
Acquisizione di attività finanziarie	191
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	3.550
TOTALE SPESE	9.410

TABELLA V.6.4-BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2017 (IN MILIONI DI EURO)

	Importo
1. MISURE DI CONTENIMENTO (A)	10.579
- Spese correnti	9.976
- Minori spese correnti Legge di Bilancio	9.536
Fondo interventi strutturali di politica economica	4.268
Rideterminazione livello finanziamento fabbisogno sanitario al lordo del fondo dei farmaci innovativi ed oncologici	1.056
Risparmi salvaguardia riforma pensionistica	1.285
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	592
Fondo esigenze indifferibili	966
Fondo pressione fiscale	380
Sostegno all'editoria	192
Riduzione assegno di disoccupazione (ASDI)	150
Effetti retroazione	104
Part time pensionistico	100
Altre minori spese	443
Rottamazione cartelle e recupero evasione IVA *	440
- Spese capitale	602
Riprogrammazioni FF.SS.	320
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	127
Altre minori spese	156

TABELLA V.6.4-BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2017 (IN MILIONI DI EURO)

2. INTERVENTI (B)	19.989
- Maggiori spese articolato	19.989
- Spese correnti	11.576
Fondo per il pubblico impiego	1.481
Farmaci innovativi ed oncologici (individuazione di specifica finalizzazione all'interno del fabbisogno sanitario)	1.000
Fondo per il finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali	970
Quattordicesima mensilità pensionati	800
Interventi famiglie	627
APE sociale - Anticipo pensionistico	300
Agevolazioni nell'accesso al pensionamento per i lavoratori precoci	360
Fondo per la povertà e l'esclusione sociale	150
Fondo lavoratori salvaguardati riforma pensionistica	642
Incremento organico dell'autonomia istituzioni scolastiche	140
Misure a favore dell'Università, della ricerca e del diritto allo studio	169
Missioni internazionali	900
Deleghe Buona scuola	300
Ottava salvaguardia	137
Sostegno all'editoria	230
Misure per l'accoglienza dei migranti e per il dialogo con i Paesi d'origine	520
Cumulo periodi contributivi di diverse gestioni previdenziali	108
Fondo speciale di parte corrente	59
Agevolazioni nell'accesso al pensionamento per lavori usuranti	85
Card 18enni	290
Contributo per la Regione Valle d'Aosta	101
Fondo interventi strutturali di politica economica	80
Decoro edifici scolastici	128
Operazione strade sicure	123
Centri per l'impiego	220
Contributo al Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione del personale del credito	174
Riduzione aliquota contributiva lavoratori autonomi	108
Chiusura anticipazioni di Tesoreria	400
Sospensione incremento addizionale comunale diritti di imbarco trasporto aereo	184
Altre maggiori spese	791
Fondo interventi strutturali di politica economica*	4.260
Di cui maggiori spese capitali:	4.152
Fondo da ripartire per il rilancio degli investimenti e dello sviluppo del Paese	1.900
Sisma ricostruzione privata	100
Sisma ricostruzione pubblica	200
Fondo speciale di conto capitale	117
Fondo potenziamento mezzi Corpi di Polizia e VV.FF.	70
Interventi in favore dell'auto-imprenditorialità e per le start-up innovative	95
Promozione made in Italy	111
APE volontaria - Anticipo pensionistico	70
Fondo sviluppo e coesione	650
Altre maggiori spese	839
TOTALE MANOVRA NETTA (B-A)	9.410

N.B. : comprensivo del D.L. 193/2016 (c.d. "D.L. Fiscale") presentato alle Camere. * Misure disposte con il D.L. Fiscale

Il quadro di sintesi del bilancio dello Stato 2017 e stime di incassi e pagamenti

Le Tabelle V.6-5 e V.6-6 espongono in sintesi i fattori che definiscono il quadro previsionale, rispettivamente, di competenza e di cassa 2017. Le tavole riportano, in particolare, le previsioni di entrata e gli stanziamenti per la spesa indicati nel disegno di legge di bilancio, gli effetti determinati dalle misure disposte con la manovra di finanza pubblica, le ulteriori variazioni apportate in considerazione delle integrazioni descritte nei paragrafi precedenti.

In termini di competenza, il saldo finale del bilancio dello Stato integrato con gli effetti della manovra e degli ulteriori fattori già descritti, ammonta a -58.858 milioni come risultato di un ammontare di entrate finali pari a 570.166 milioni e di spese pari 572.168 milioni di euro.

In termini di cassa, il saldo finale delle autorizzazioni integrate, presenta un disavanzo pari a 125.933 milioni di euro. Le previsioni finali di incasso si attestano a 527.385 milioni (in particolare, quelle tributarie a 465.607 milioni e a 61.778 milioni le altre entrate), mentre le previsioni di spesa risultano pari a 653.318 milioni.

TABELLA V.6-5 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2017

	Residui provvisori	DLB 2017	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2017	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CP 2017	Massa spendibile 2017
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7=6+1
Entrate tributarie	138.603	500.952	-7.836	493.116	356	493.472	631.816
Altre entrate	117.720	72.601	2.236	74.837	2.116	78.696	194.673
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	256.322	573.553	-5.600	567.953	2.213	572.168	826.489
Spese correnti	93.629	480.172	5.998	486.170	3.638	489.808	583.436
Interessi	180	79.425	-138	79.287	79	79.367	79.547
Spese In conto capitale	42.105	37.545	3.550	41.095	20.757	61.852	103.957
TOTALE SPESE FINALI (B)	135.914	597.142	9.410	606.552	24.475	631.026	766.940
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	120.409	-23.589	-15.010	-38.599	-22.261	-58.858	59.549

TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI - ANNO 2017

	Residui provvisori	DLB 2017	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2017	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CS 2017	STIME
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7
Entrate tributarie	138.603	473.087	-7.836	465.251	356	465.607	464.938
Altre entrate	117.720	55.683	2.236	57.919	3.859	61.778	62.802
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	256.322	528.770	-5.600	523.170	4.215	527.385	527.740
Spese correnti	93.629	496.618	5.998,32	502.616	73	502.689	477.284
Interessi	180	79.347	-137,96	79.209	79	79.289	72.069
Spese In conto capitale	42.105	41.070	2.862,02	43.932	27.409	71.340	57.749
TOTALE SPESE FINALI (B)	135.914	617.034	8.722	625.757	27.561	653.318	607.102
SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)	120.409	-88.265	-14.322	-102.587	-23.346	-125.933	-79.362

(1) Gli importi inseriti nella colonna rendono coerenti le masse acquisibili e spendibili con il quadro di costruzione del settore statale

Nella tabella successiva sono riportate le stime aggregate di incassi e pagamenti per il 2017 (Tabella V.6-7).

TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2016 (RISULTATI) E 2016 (STIME)

	Risultati 2016	Stime 2017	Variazioni 2017/2016	
			Assolute	%
INCASSI				
- Tributari	455.387	464.938	9.551	2,1
- Altri	65.286	62.802	-2.484	-3,8
Totale incassi	520.673	527.740	7.067	1,4
PAGAMENTI ⁽⁸⁷⁾				
- Correnti	554.668	549.353	-5.315	-1,0
- In conto capitale	45.565	57.749	12.184	26,7
Totale pagamenti	600.233	607.102	6.869	1,1
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	-79.560	-79.362	198	-0,2

I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali

Stime incassi 2017

Le entrate finali per l'anno 2017 - al netto delle retrocessioni e dei dietimi di interessi - sono stimate in 527.740 milioni, con un aumento, rispetto ai risultati 2016, di 7.067 milioni (+1,4%), riconducibile al maggior gettito atteso per gli incassi tributari (+9.551 milioni, al lordo dei condoni), parzialmente compensato dalla riduzione prevista per le entrate non tributarie (-2.484 milioni).

Le variazioni relative ai principali cespiti sono evidenziate nella Tabella V.6-7.

Tra le imposte dirette (+1.601 milioni rispetto ai risultati 2016), l'aumento più significativo è previsto per l'IRPEF (+6.009 milioni), a fronte di una consistente diminuzione, rispetto ai risultati del passato esercizio finanziario, del gettito dell'IRES (-2.268 milioni) e delle ritenute sui redditi da capitale (-168 milioni). Da evidenziare, inoltre, la riduzione delle altre entrate dirette (-1.972 milioni) dovuta, principalmente, alle minori entrate previste, rispetto all'anno precedente, in relazione alla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie detenute all'estero, disciplinata dal decreto-legge n. 193 del 2016. Incidono, peraltro, sul profilo degli incassi sopra indicato anche gli effetti derivanti dalla definizione agevolata dei debiti relativi ai carichi affidati agli agenti della riscossione negli anni dal 2000 al 2016 introdotta dal medesimo provvedimento legislativo.

Per le imposte indirette (+8.096 milioni, rispetto ai risultati 2016), si prospetta una variazione positiva per la categoria degli *Affari*, dovuta principalmente all'andamento stimato per l'IVA (+7.063 milioni) su cui agiscono anche le disposizioni in materia di contrasto all'evasione IVA del citato decreto-legge n.193 del 2016. Il provvedimento prevede, tra l'altro, l'accelerazione dei controlli automatizzati, la riduzione degli omessi versamenti, una nuova disciplina in materia di depositi fiscali, nonché l'estinzione anticipata dei ruoli IVA. Sostanzialmente invariata, invece, è la stima relativa al gettito delle imposte di registro, bollo e sostitutiva.

Per le imposte di produzione, si stima un aumento rispetto ai risultati dell'anno precedente, frutto principalmente dell'incremento delle accise sugli oli minerali (+672 milioni).

Per la categoria Monopoli sono previsti incassi in leggera diminuzione rispetto ai risultati raggiunti nel 2016 (-92 milioni). In crescita, invece, le previsioni di gettito per i tributi ricompresi nella categoria di Lotto e lotterie (+403 milioni).

⁸⁷ I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

La riduzione prevista per i cespiti di natura non tributaria (-2.484 milioni) è determinata principalmente dalla diminuzione dei redditi da capitale, in cui rilevano gli utili della Banca d'Italia e i dividendi versati dalle società partecipate, prudenzialmente valutati su un profilo più contenuto rispetto al precedente esercizio. Tra gli altri incassi rientrano anche i proventi attesi per oltre 2.000 milioni dall'autorizzazione al cambio della tecnologia dei titolari dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 Mhz e 1800 Mhz e la contestuale proroga delle nuove condizioni tecniche al 31 dicembre 2029 a fronte del pagamento in via anticipata ed in un'unica soluzione dei contributi per la concessione, disposti dalla recente manovra di bilancio, nonché la riduzione di alcune entrate di natura straordinaria previste da precedenti disposizioni legislative fino al 2016.

TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2016 E STIMATI PER IL 2017 (IN MILIONI)

	Risultati 2016	Stime 2017	Variazioni (stime- risultati)	
			Assolute	%
A. INCASSI FINALI	520.673	527.740	7.067	1,4
- Tributari al netto condoni	454.915	464.612	9.697	2,1
- diretti:	249.013	250.614	1.601	0,6
-IRPEF	181.821	187.830	6.009	3,3
-IRES	37.077	34.809	-2.268	-6,1
-Ritenute redditi capitale	9.021	8.853	-168	-1,9
-altre	21.094	19.122	-1.972	-9,3
- indiretti:	205.902	213.998	8.096	3,9
-IVA ⁸⁸	124.798	131.861	7.063	5,7
-Registro, bollo e sostitutiva	11.883	11.936	53	0,4
-Restanti affari	10.544	10.563	19	0,2
-Gas metano	3.399	3.418	19	0,6
-Oli minerali	25.438	26.110	672	2,6
-Altre imposte di produzione	5.197	5.156	-41	-0,8
-Monopoli	10.798	10.706	-92	-0,9
-Lotto e lotterie netti	13.845	14.248	403	2,9
- Condoni	472	326	-146	-30,9
- Altri incassi	65.286	62.802	-2.484	-3,8

Stime pagamenti 2017

Le previsioni dei pagamenti per l'anno 2017 ammontano a 607.102 milioni, di cui 549.353 milioni per le spese correnti e 57.750 milioni per quelle di conto capitale (Tabella V.6.9). Rispetto ai pagamenti effettuati nel 2016, il totale delle spese previste si incrementa di 43.424 milioni (di cui 22.201 milioni per le spese di parte corrente e 21.223 milioni per le spese in conto capitale).

⁸⁸ L'importo è al netto delle risorse IVA UE, contabilizzate tra gli "Altri Incassi", pari a 1.653 milioni per il 2016 e stimati per 2.100 per il 2017.

TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2016 E STIMATI PER IL 2017

	Risultati 2016	Stime 2017	Valori assoluti	In termini %
PAGAMENTI CORRENTI				
Redditi da lavoro dipendente	92.633	94.376	1.743	1,9
Consumi intermedi	14.266	14.775	509	3,6
IRAP	5.117	5.328	211	4,1
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	237.339	250.893	13.554	5,7
Amministrazioni centrali	4.284	4.564	280	6,5
Amministrazioni locali:	123.580	126.362	2.782	2,3
regioni	104.817	107.351	2.533	2,4
comuni	11.530	11.194	-336	-2,9
altre	7.232	7.817	585	8,1
Enti previdenziali e assistenza sociale	109.475	119.967	10.491	9,6
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	14.902	15.744	842	5,7
Trasferimenti correnti a imprese	6.963	6.861	-102	-1,5
Trasferimenti correnti a estero	1.458	1.735	277	19,0
Risorse proprie UE	16.130	16.649	519	3,2
Interessi passivi e redditi da capitale	71.604	72.069	465	0,6
Poste correttive e compensative	65.841	69.985	4.145	6,3
Ammortamenti	380	375	-6	-1,5
Altre uscite correnti	520	563	43	8,3
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	527.152	549.353	22.201	4,2
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	4.061	5.332	1.271	31,3
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	13.970	17.020	3.050	21,8
Amministrazioni centrali	8.836	11.910	3.073	34,8
Amministrazioni locali:	5.134	5.110	-23	-0,5
regioni	1.822	1.590	-232	-12,7
comuni	2.764	2.890	126	4,5
altre	547	630	83	15,2
Contributi agli investimenti ad imprese	12.254	12.250	-5	0,0
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	179	110	-68	-38,3
Contributi agli investimenti ad estero	314	480	166	52,7
Altri trasferimenti in conto capitale	1.541	992	-549	-35,6
Acquisizione di attività finanziarie	4.208	21.566	17.358	412,5
TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE	36.526	57.750	21.223	58,1
SPESE COMPLESSIVE	563.679	607.102	43.424	7,7

I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

I principali incrementi attesi per i pagamenti di parte corrente riguardano i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (in particolare, agli enti di Previdenza), le poste correttive e compensative e le spese per redditi da lavoro dipendente.

Per i trasferimenti agli enti di Previdenza è stimata una spesa superiore di 10.491 milioni, atteso che nell'esercizio 2016 non è stato erogato l'ultimo saldo di dicembre a causa del ritardo nel perfezionamento dell'iter di approvazione del consuntivo INPS 2015.

Relativamente alle poste correttive e compensative, si stima un incremento di 4.145 milioni, anche per i maggiori pagamenti attesi per le vincite al lotto e per i giochi, in relazione al previsto smaltimento dell'ingente massa dei residui.

Per quanto riguarda infine le spese per redditi da lavoro dipendente, nell'ipotesi che sia attuato il previsto rinnovo dei contratti, incidono sull'incremento previsto le risorse stanziare con la legge di bilancio 2017, anche per le assunzioni di

personale della PA, e per il finanziamento di interventi a favore del personale di polizia e delle forze armate e al riordino delle carriere del medesimo personale⁸⁹.

Relativamente ai pagamenti in conto capitale, l'incremento è concentrato nei contributi agli investimenti alle amministrazioni centrali (+3.073 milioni) e nelle acquisizioni di attività finanziarie (+14.858 milioni). Relativamente ai primi, si prevedono maggiori erogazioni del Fondo sviluppo e coesione e maggiori pagamenti a favore di ANAS, anche in relazione al previsto smaltimento dei residui e alle risorse provenienti dalla presunta ripartizione del fondo per la continuità dei cantieri ed il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori e del fondo da ripartire per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (quest'ultimo istituito con la legge di bilancio per il 2017⁹⁰). Con riferimento alle acquisizioni di attività finanziarie, l'incremento previsto è legato agli oneri derivanti dalle operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni e dalle garanzie concesse dallo Stato a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani, a fronte dei quali il decreto legge n. 237/2016 (cd decreto "salva-risparmio") ha istituito un apposito fondo⁹¹.

⁸⁹ Articolo 1, comma 364 legge di bilancio per il 2017.

⁹⁰ Articolo 1, comma 140 legge di bilancio per il 2017.

⁹¹ Articolo 24, comma 1.

ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2014 - 2016: TABELLE DI DETTAGLIO⁹²

TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE

	2014	2015	2016
Economia e Finanze	15.200	15.218	15.698
di cui : contribuzione aggiuntiva	(10.800)	(10.800)	(10.800)
TAR e Consiglio di Stato	137	143	129
Presidenza del Consiglio dei Ministri	207	206	203
Corte dei conti	198	171	185
Agenzie fiscali	2.563	2.281	2.585
Sviluppo Economico	178	178	161
Lavoro e Politiche Sociali	316	310	306
Giustizia	5.345	5.451	5.280
Affari esteri (*)	708	697	680
Istruzione, Università e Ricerca	38.614	38.672	40.618
Interno	8.582	8.833	8.275
Ambiente	64	61	62
Infrastrutture e Trasporti	836	865	898
Difesa	15.259	15.320	16.186
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	491	472	502
Beni Culturali	760	721	668
Salute	146	154	158
TOTALE	89.602	89.755	92.594

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI

	2014	2015	2016
Economia e Finanze	5.066	5.075	5.417
TAR e Consiglio di Stato	39	40	33
Presidenza del Consiglio dei Ministri	253	228	210
Corte dei conti	48	47	48
Agenzie fiscali	1.359	1.652	1.560
Sviluppo Economico	55	42	57
Lavoro e Politiche Sociali	123	65	73
Giustizia	1.322	1.295	1.512
Affari esteri (*)	163	305	183
Istruzione, Università e Ricerca	826	1.237	1.159
Interno	1.694	1.449	1.777
Ambiente	109	77	126
Infrastrutture e Trasporti	226	235	247
Difesa	1.783	1.515	1.487
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	141	168	144
Beni Culturali	110	109	162
Salute	66	70	72
TOTALE	13.382	13.608	14.266

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

⁹² I totali delle tabelle possono non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

TABELLA V.6-12 IRAP

	2014	2015	2016
Economia e Finanze	223	222	306
TAR e Consiglio di Stato	9	9	8
Presidenza del Consiglio dei Ministri	14	14	14
Corte dei conti	13	13	12
Agenzie fiscali	167	147	167
Sviluppo Economico	11	10	10
Lavoro e Politiche Sociali	19	19	19
Giustizia	339	349	337
Affari esteri (*)	8	8	8
Istruzione, Università e Ricerca	2.467	2.507	2.625
Interno	555	562	518
Ambiente	4	4	4
Infrastrutture e Trasporti	50	51	52
Difesa	918	904	957
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	32	31	32
Beni Culturali	48	46	42
Salute	7	8	7
TOTALE	4.883	4.903	5.117

(*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI

	2014	2015	2016
Amministrazioni centrali	3.616	3.709	4.284
Amministrazioni locali	110.499	115.286	123.580
- Regioni	90.964	96.350	104.817
- Comuni e Province	11.780	11.031	11.530
- altri	7.755	7.906	7.232
Enti previdenziali e assistenza sociale	116.520	129.932	109.475
Famiglie e ISP	5.198	19.886	14.902
Imprese	5.230	7.035	6.963
Estero	1.748	1.847	1.458
TOTALE	242.812	277.696	260.662

TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	2014	2015	2016
Organi costituzionali	1.827	1.882	1.892
ANPA	5	3	3
ISTAT	196	207	90
Agenzia Sicurezza Nucleare	0	0	0
AGEA (ex AIMA)	140	183	160
Autorità Indipendenti (Authority)	17	14	17
ENAC	0	0	0
ANAS	0	0	0
Enti di ricerca	548	360	369
Agenzia per la promozione all'estero dell'internazionalizzazione delle imprese italiane (ex. ICE)	137	150	140
CONI	413	411	416
Croce Rossa Italiana	11	4	4
Trasferimenti alla cassa conguaglio per il settore elettrico	0	0	113
Compensazione alle imprese fornitrici di energia elettrica e gas naturale delle agevolazioni tariffarie concesse alle famiglie economicamente svantaggiate		66	57
Somma da assegnare all'agenzia italiana per iniziative di cooperazione internazionale	0	0	486
ENIT		4	0
Fondo formazione professionale	10	0	0
Agenzia sviluppo settore ippico	0	72	0
Altri Enti centrali	298	325	333
TOTALE	3.602	3.681	4.080
Presidenza del Consiglio dei Ministri	5	4	143
TAR e Consiglio di Stato	9	8	62
Corte dei Conti	0	16	0
Agenzie fiscali	0		
TOTALE PAGAMENTI BILANCIO	3.616	3.709	4.284

TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (1/2)

	2014	2015	2016
REGIONI	90.964	96.350	104.817
Fondo prestiti d'onore	0	0	0
Fondo per il sostegno alle locazioni	100	100	0
Fondo per le non autosufficienze	357	305	330
Fondo Sanitario Nazionale	6.917	6.808	6.112
Regolazioni contabili con le Regioni Sicilia e Sardegna	8.790	7.833	9.253
Regolazioni contabili con le regione Friuli Venezia Giulia	3.744	3.427	3.618
Regolazioni contabili con le regione Trentino Alto Adige	327	314	212
Regolazioni contabili con le regione Trento e Bolzano	5.356	4.983	5.361
Somma da versare alla Regione Sicilia a compensazione della perdita di gettito dell'IRPEF	0	200	0
Restituzione alle province autonome Trento e Bolzano entrate oggetto di riserve erariali per il 2012 e il 2013	272	0	149
Devoluzione quote di entrate erariali per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale	6.801	7.014	8.072
Disavanzi pregressi aziende di trasporto competenza regionale	0	0	0
Somma da erogare alle Regioni per ammortamento mutui per maggiore spesa sanitaria anno 1990	34	34	34
Edilizia residenziale	136	106	111
Federalismo amministrativo	132	211	203
Federalismo fiscale (Compartecipazione IVA)	50.641	56.031	62.190
Fondo politiche sociali	220	259	165
Rimborsi per minori introiti tasse automobilistiche	37	3	3
Sostegno istruzione	16	15	14
Sostegno scuole paritarie	213	225	0
Fondo per il diritto al lavoro dei disabili	34	22	0
Devoluzione quote entrate Trento e Bolzano	862	465	450
Comp. al gettito d'accisa sul gasolio per autotrazione	0	0	0
Somma da erogare all'ospedale pediatrico Bambino Gesù	75	43	44
Somma da assegnare ai Policlinici universitari	50	35	26
Trasporto pubblico locale	4.917	4.845	4.929
Agevolazioni alle imprese ubicate in territori colpiti dal sisma Emilia	0	0	0
Ripiano anticipazioni tesoreria RSO - Finanziamento spesa sanitaria	0	0	0
Rimborso alle Regioni per immissione in ruolo di personale assunto per terremoti 1968-1984	20	20	12
Somma da erogare alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano		100	181
Fondo per le regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi	0	403	423
Trasferimenti alla regione Valle d' Aosta per compensazione perdita di gettito nella determinazione dell'accisa		190	190
Fondo inquilini morosi incolpevoli		44	60
Somme assegnate alle regioni per il mancato gettito dell'IRAP derivante dalla riduzione della "NON SANITA"		296	379
Somme da assegnare alle regioni per i servizi socio educativi per la prima infanzia			61
Regioni patto di stabilità interno incentivato	193	977	78
Fondo integrativo per la concessione borse di studio	203	192	166
Fondo occupazione quota	112	411	253
Somme da assegnare alla Regione Sicilia nelle norme dell'adeguamento dello statuto speciale			900
Somme da assegnare alla Regione Campania per lo smaltimento dei rifiuti			150
Somma occorrente per il pagamento dello Splint Payment alla Regione Sicilia			80
Fondo per la tutela e la gestione delle risorse idriche, finalizzato a potenziare la capacità di depurazione			36
Fondo da assegnare alle Regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza			68
Somma da trasferire alle Regioni a titolo di compensazione minore ICI abitazione principale			101
Fondo Ordinario per il finanziamento degli enti locali - parte Regioni			36
Altri trasferimenti a regioni	285	383	283
PCM e TAR : Regioni	117	53	84

TABELLA V.6-15: (SEGUE) TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (2/2)

	2014	2015	2016
COMUNI E PROVINCE	11.780	11.031	11.530
Compartecipazione IRPEF	64	63	86
Fondo consolidato per il fin. dei bilanci degli enti locali	444	1.516	574
Fondo ordinario per la Finanza locale	345	2.873	569
Fondi perequativi per la Finanza locale	68	188	47
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	110	10	5
Federalismo Municipale - Compartecipazione IVA comuni delle RSO	0	0	0
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per le provincie delle RSO	184	189	177
Federalismo solidarietà comunale	6.670	4.999	8.028
Contributo integrativo del Fondo solidarietà comunale	120	5	0
Contributo straordinario a Napoli e Palermo per attività socialmente utili	99	55	117
Contributo per gli interventi dei comuni e delle provincie	432	329	167
Contributo alle provincie destinato alla riduzione del debito	0	0	0
Uffici giudiziari	86	70	160
Federalismo amministrativo	49	0	12
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazioni di servizio	10	8	9
Trasporto pubblico locale	30	4	1
Interventi a favore dei comuni	0	0	0
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di tesoreria (spese correnti)	0	0	0
Contributi ai Comuni virtuosi - Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale"	71	0	0
Contributi ai Comuni per rimborso interessi passivi seguito sospensione IMU 1° rata	17	0	0
Contributi ai Comuni per il rimborso del minor gettito dell'imposta municipale	2.307	189	250
Contributo a favore delle Province e delle città metropolitane per le spese connesse alle funzioni della viabilità e dell'edilizia scolastica			487
Contributo a favore delle Province e delle città metropolitane per il riordino delle funzioni e del trasferimento definitivo del personale soprannumerario nelle amministrazioni pubbliche			44
Contributi ai Comuni compensazione minori IMU su immobili di proprietà	270	0	0
Compensazione minore ICI abitazione principale	103	5	0
Contributo ai comuni per le detrazioni dalla TASI - abitazioni principali e relative pertinenze	71	0	0
Fondo occupazione quota	0	118	119
Contributo a Roma Capitale per il Giubileo straordinario della Misericordia			19
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati		93	209
Contributo in favore della città metropolitana di Milano e delle provincie a statuto ordinario e delle regioni Sardegna e Sicilia			78
Trasferimenti compensativi alle provincie di minori introiti a titolo di imposta provinciale di trascrizione			43
Anticipazioni a favore degli Enti Locali commissariati per favorire il ripristino della legalità			40
Fondo al comune dell'Aquila sisma 2009 per continuità servizio smaltimento rifiuti solidi urbani		52	0
Altri trasferimenti a enti locali	229	267	290
UNIVERSITA'	7.065	7.428	6.679
ENTI LOCALI ALTRO	690	478	553
Enti produttori di servizi sanitari ed economici	389	185	344
Quota 5 per mille da assegnare per la ricerca sanitaria	52	50	17
Ente Parco	0	0	0
FUS enti lirici e altri	250	301	192
TOTALE	110.499	115.286	123.580

TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	2014	2015	2016
INPS	115.373	128.430	108.056
TRASFERIMENTI PER ONERI PENSIONISTICI	54.357	57.403	57.089
Quote mensilità pensioni da finanziarsi dallo Stato	18.523	20.049	20.255
Pensioni sociali assegni sociali e vitalizi	4.536	4.453	4.435
Trattamenti minimi pensioni	0	761	761
Maggiorazione sociale pensione soggetti disagiati	0	0	0
Pensioni di invalidità	5.074	5.120	5.171
Partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata	691	732	818
Rivalutazione delle pensioni ed altri oneri pensionistici	2.022	4.493	2.895
Somma da trasferire al fondo spedizionieri doganali	33	48	25
Oneri pensionistici a favore di particolari persone disagiate	926	604	816
Disposizioni in materia di cumulo redditi e pensioni	75	223	132
Invalidi civili	18.861	18.100	18.041
Oneri per pensioni ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	2.779	2.727	2.680
Oneri derivanti da pensionamenti anticipati	837	93	1.060
TRASFERIMENTI PER TRATTAMENTI DI FAMIGLIA	3.184	3.367	3.801
Oneri familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	41	41	41
Oneri a sostegno della maternità e paternità	2.032	2.060	2.180
Oneri a favore di persone disabili	536	536	536
Corresponsione assegni di maternità	236	232	187
Assegni nuclei familiari legge 109	339	347	339
Bonus bebè		151	518
TRASFERIMENTI PER ONERI MANTENIMENTO SALARIO	6.466	7.018	12.036
Oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione	390	390	5.600
Oneri trattamenti di sussidiatura del reddito	0	200	0
Oneri trattamento mobilità lavoratori	6.076	6.428	6.436
TRASFERIMENTI PER RIDUZIONE ONERI PREVIDENZIALI	666	857	645
Somma all'INPS per assicurazione contro la tubercolosi	50	93	100
Oneri per la tutela obbligatoria per la maternità	616	764	545
TRASFERIMENTI SGRAVI E AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE	12.766	17.130	13.657
Agevolazioni contributive ed esoneri	12.416	16.006	13.357
Sgravi contributivi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno	181	444	0
Misure agevolative riscatto ai fini pensionistici corsi di laurea	0	0	0
Sgravi a favore di imprese impegnate nei settori marittimi	0	0	0
Contributi alle gestioni previdenziali per prestazioni agli aventi diritto	169	180	0
Sgravi a favore di imprese armatoriali	0	500	300
ANTICIPAZIONE SUL FABB. GESTIONI PREVIDENZIALI	17.817	16.282	2.706
ALTRI TRASFERIMENTI ALL'INPS	20.117	26.373	18.122
INPS somme relative ad Ex INPDAP compreso apporto	7.727	9.551	7.263
INPS somme relative ad Ex ENPALS	71	72	0
Riaccertamento straordinario residui passivi ai sensi dell'articolo 49, c.2 lettera C) del D.L. n.66/2014 destinate al ripiano delle anticipazioni concesse all'INPS		3.500	0
Somme quantificate in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi ai sensi dell'art.49, comma 2, lettera c) del decreto-legge n. 66/2014, destinate al ripiano dei debiti nei confronti degli enti previdenziali		932	0
Fondo per il rimborso delle somme versate all'entrata del bilancio dello stato per il biennio 2012-2013 da parte di enti ed organismi erogatori di prestazioni pensionistiche in attuazione della sentenza della corte costituzionale concernente la restituzione del contributo di perequazione sulle pensioni		53	0
Versamento in entrata da parte INPS ai sensi dell'art. 49 del dl n. 66/2014	1.057	106	0
Somma da destinare all' INPS per la tutela dei lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	0	0	695
Fondo INPDAI	1.247	1.287	1.287
FF.SS. Fondo pensioni	4.420	4.450	4.150
Altri interventi in materia previdenziale	958	2.331	989
Somme da trasferire all'INPS per funzionamento GIAS	325	238	240
Ex combattenti	193	177	159
Ex dipendenti enti portuali Genova e Trieste	60	60	60
Agenzia del demanio per canoni di affitto	26	32	29
Previdenza complementare INPS - TFR	833	861	863
Protocollo su previdenza, lavoro e competitività			
Fondo occupazione quota	2.260	1.554	1.283
ex IPOST	723	932	847
Altri Inps	217	237	257
ALTRI ENTI DI PREVIDENZA	1.147	1.502	1.420
INAIL e altri enti previdenziali:	1.147	1.502	1.420
TOTALE	116.520	129.932	109.475

TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP

	2014	2015	2016
Personale navigante: assistenza sanitaria	11	14	7
Spese per detenuti	105	165	166
Contributo partiti politici	49	27	14
Somma destinata a soggetti danneggiati da complicità a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni	332	333	393
Pensioni di guerra	613	555	505
Finanziamento istituti patronato ed assistenza sociale	435	388	362
Assegnazione Conferenza Episcopale Italiana (CEI)	1.054	995	1.019
Assegno nuovi figli	0	0	0
Altre confessioni religiose	54	54	49
Assistenza profughi	369	647	750
Fondo per accoglienza minori stranieri non accompagnati	0	66	125
Anticipazione ai crediti fruiti da datori di lavoro a titolo di riduzione del cuneo fiscale per lavoratori dipendenti	0	14.137	8.743
Fondo Prev. Personale Finanze	134	141	141
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati	138	108	0
Rimborso spese sanitarie italiani all'estero	261	253	165
Assegni vitalizi a favore di perseguitati politici, razziali e deportati	53	50	49
Risarcimento errori giudiziari	37	28	39
Bonus straordinario a famiglie e persone non autosufficienti	0	0	0
Fondo Social Card	439	327	681
Social card nelle Regioni interessate dall'estrazione degli idrocarburi	79	93	68
Speciale elargizione a vittime del dovere o con gravi invalidità causa lavoro	83	140	154
Credito di imposta fruito dalle Fondazioni bancarie per il contrasto della povertà	0	0	100
Vittime del terrorismo	70	70	66
5 per mille da assegnare alle ONLUS	262	263	332
Quota 5 per mille a famiglie		0	38
Somma da versare alla contabilità speciale ai fini del riversamento in entrata per vittime di frodi finanziarie	6	205	142
Carta elettronica da assegnare ai cittadini che compiono diciotto anni nel 2016			50
Somme occorrenti ai fini dell'equa ripartizione dei danni subiti in caso di violazione del termine del ragionevole processo	101	246	193
Altri trasferimenti a famiglie (a)	515	580	552
TOTALE	5.198	19.886	14.902

(a) di cui: PCM 66 milioni per il 2014, 54 milioni per il 2015 e 94 milioni per il 2016

TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE

	2014	2015	2016
IMPRESE CORRENTI	3.112	4.527	4.806
Crediti di imposta	532	2.370	2.583
Fondo settore marittimo	8	1	0
Contributi in conto interessi	83	76	79
Contributi alle imprese armatoriali per la riduzione di oneri finanziari	5	1	0
Restituzione compensazione oneri gravanti sugli autotrasportatori - crediti di imposta	1.357	809	715
Comitato centrale per Albo Autotrasportatori	188	139	197
Crediti di imposta CO2 - Meccanismi di reintegro nuovi entranti		201	169
Spese per gli interventi relativi allo sviluppo del settore ippico - ex Assi	99	16	53
Fondo usura e anti racket	112	134	71
Scuole private: elementari, materne e medie	244	420	473
Università e scuole non statali	47	77	59
Anticipazione Ferrovie per provvedimenti d'ufficio	27	0	0
Servizi ferroviari in concessione	57	10	0
F/do finanziamento serv. Pubbl. Viaggiatori e merci media e lunga percorrenza	0	0	0
Contributi emittenti locali	78	39	30
Contributi agricoltura	0	8	3
Quota del FUS per sovvenzionamento attività teatrali svolte da privati	34	42	34
Fondo per la diffusione dei servizi media in ambito locale	1	0	0
Fondo per il finanzia. di interventi a favore dell'incremento dell'occ. giovanile e delle donne	17	0	0
Fondo sostegno per l'editoria	43	0	21
Fondo occupazione quota	29	2	2
Altre imprese	154	183	318
TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.117	2.509	2.156
Rai	30	17	22
Telecom	14	11	9
Ferrovie dello Stato	1.731	1.102	1.459
Poste: agevolazione editoria	67	52	51
Poste	113	1.167	457
ENAV	29	30	30
Gestione servizi navigazione lacuale			
Finmare	134	130	128
Aziende di trasporto in gestione diretta e in regime di concessione di competenza statale	0	0	0
TOTALE	5.230	7.035	6.963

TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO

	2014	2015	2016
Aiuti ai Paesi in via di sviluppo	102	129	0
Accordi con i paesi ACP	418	442	463
Contributi ad organismi internazionali	721	734	449
di cui: contributi volontari ad organizzazioni internazionali	51	239	0
Accordi internazionali Difesa	205	158	156
Altri trasferimenti correnti all'estero	302	384	390
TOTALE	1.748	1.847	1.458

TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE UE

	2014	2015	2016
Risorse proprie tradizionali	1.988	2.297	2.238
Finanziamento a titolo di risorsa complementare basata sul PIL	13.700	12.934	12.171
Risorse IVA	1.970	1.554	1.653
Contributo al meccanismo di coordinamento per l'aiuto umanitario a favore dei rifugiati in Turchia			67
TOTALE	17.659	16.785	16.130

TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE

	2014	2015	2016
Interessi su c/c di Tesoreria	2.919	1.181	1.292
Interessi buoni fruttiferi	6.728	5.763	5.212
Interessi su c/c postali	152	91	27
Cassa DD.PP. S.p.A.	1.106	1.078	1.049
Interessi sui AV/AC	510	468	465
Aree depresse	7	7	7
Interessi di mora	552	820	162
Altri mutui	14	13	12
Somme per il pagamento degli oneri di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari attivati a seguito di calamità naturali	0	128	100
Titoli debito pubblico	68.784	64.817	63.106
Altri interessi	219	198	172
TOTALE	80.992	74.563	71.604

TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE

	2014	2015	2016
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	2.945	2.760	2.305
di cui: pregressi	2.924	2.629	2.257
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	839	649	721
di cui: pregressi	728	432	646
Vincite al lotto	4.211	4.669	4.915
Altri giochi	8.169	7.795	8.014
Regolazioni contabili della gestione del gioco, del lotto-anni pregressi	1.207	0	0
Canoni RAI-TV	1.611	1.634	1.633
Contabilità speciali fondi di bilancio	34.059	58.804	47.644
Altri (*)	970	676	610
TOTALE	54.011	76.986	65.841
(*) di cui versamenti in entrata PCM	395	232	77

TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI

	2014	2015	2016
Ammortamento beni immobili	0	0	0
beni mobili	357	366	380
TOTALE	357	366	380

TABELLA V.6-24 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI

	2014	2015	2016
Edilizia di servizio	65	97	84
Sistemi informativi	323	278	326
Ammodernamento potenziamento Difesa	3.107	2.935	2.078
Acquisizione mezzi logistici	49	53	41
Somme da trasferire al commissario delegato per la ricostruzione - territorio Abruzzo	0	0	0
Fondo manutenzione straordinaria	0	4	12
Fondo per il miglioramento dell'efficienza energetica	0	0	0
Fondo per il miglioramento delle fonti energetiche alternative	0	50	0
Spese per la realizzazione evento Expo Milano	354	254	91
Sisma Abruzzo	7	0	0
Altri investimenti fissi (a)	2.170	1.333	1.429
TOTALE	6.077	5.005	4.061
(a) di cui			
Presidenza	529	89	64
Corte dei Conti	15	18	17
TAR e Consiglio di Stato	0	2	2
Agenzie Fiscali	173	187	150

TABELLA V.6-25 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2014	2015	2016
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	13.621	19.736	13.970
<i>Centrali</i>	8.929	13.279	8.836
<i>Locali</i>	4.692	6.457	5.134
Imprese	9.291	11.237	12.254
Famiglie e ISP	300	277	179
Esteri	645	347	314
Altri trasferimenti in c/capitale	2.339	1.632	1.541
TOTALE	26.197	33.229	28.258

TABELLA V.6-26 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI

	2014	2015	2016
Fondo rotazione politiche comunitarie	5.103	5.053	4.350
Enti di ricerca maggiori	1.865	2.335	2.241
Enti di ricerca minori (INSEAN, Osservatori)	224	25	50
ANAS	1.379	644	841
Agenzie fiscali	0	12	7
Agea BSE	5	0	94
Fondo per la realizzazione del sistema tessera sanitaria convenzione con l'Agenzia delle Entrate	52	32	36
Fondo sviluppo e coesione-MEF	0	4.780	1.121
Fondo agevolazioni ricerca-FAR	0	52	0
Fondo per le aree depresse per Area di crisi industriale di Porto Marghera	0	103	0
Altri investimenti ad Amm.ni pubbliche centrali	301	242	97
TOTALE	8.929	13.279	8.836

TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

	2014	2015	2016
REGIONI	2.266	1.567	1.822
Contratto pubblico trasporto	43	2	2
Distretti produttivi	6	0	0
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	93	83	74
Contributi straordinari Sicilia, Calabria e Campania	268	140	130
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	86	86
Salvaguardia Venezia	0	10	0
Edilizia sanitaria e ospedaliera	444	308	351
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	3	88	166
Regioni a statuto ordinario e speciale : Aree depresse	440	64	9
di cui : Intese istituzionali di programma	431	0	0
Federalismo amministrativo	76	72	48
Attuazione del Federalismo amministrativo per le Regioni a Statuto Speciale	18	0	0
Acquisto e sostituzione autobus pubblici	58	23	9
Riqualificazione strutture sanitarie	15	19	1
Fondo unico per l'edilizia scolastica	131	162	4
Annualità da assegnare alla regione Veneto per la costruzione della superstrada a pedaggio pedemontana-veneta	95	145	121
Libri testo gratuiti	117	79	74
Interventi nel settore agricolo e della forestazione	39	16	43
Regioni: somme inerenti la riassegnazione dei residui perenti	51	26	23
Contributi alle regioni per oneri di ammortamento mutui per l'edilizia scolastica	0	0	58
Somme per il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni e degli istituti autonomi per le case popolari, nonché per la realizzazione di alloggi per la locazione temporanea e la realizzazione degli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi	0	0	175
Altri trasferimenti a regioni	285	244	450
COMUNI E PROVINCE	1.728	4.292	2.764
Fondi per investimenti	39	2.186	144
Cooperative Napoli e Campania	0	0	0
Trasporto rapido di massa	178	192	180
Somme da trasferire al comune di Catania e Roma ai sensi del D.L. 154/2008	0	0	0
Contributi al comune di Roma per il rimborso a CDP per somme erogate a titolo di compartecipazione finanziaria	0	0	0
Finanziamento enti locali (fondo investimenti)	39	0	0
Edilizia residenziale pubblica	0	0	0
Roma Capitale	1	6	0
Aree Depresse	8	6	3
Federalismo amministrativo	12	19	23
Contributi Venezia	61	56	43
Contratto pubblico trasporto enti locali	12	12	0
Programma "contratti di quartiere" per quartieri degradati	27	33	13
Contributo al comune di Milano per EXPO 2015	8	60	63
Libri testo gratuiti	36	32	29
Risanamento e recupero ambientale e tutela beni culturali	0	0	0
Viabilità secondaria - strade non gestite da ANAS	18	12	3
Somma da assegnare al Comune di Palermo per emergenza rifiuti	0	0	0
Somme da assegnare al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario	155	100	645
Somme da assegnare al Comune di Roma -diritti di imbarco passeggeri aeroporti	104	80	416
Spese per la realizzazione traghettamento stretto di Messina	0	0	10
Ripiano conto sospeso per anticipazioni di Tesoreria (spesa di conto capitale)	29	0	0
Fondo per l'agevolazione dei piani di rientro dei comuni in gestione commissariale straordinaria	37	36	37
Fondo per il sostegno trasporto pubblico locale	8	0	0
Somme da assegnare per programma "6000 campanili"	46	90	130
Realizzazione metropolitana M4 e M5 Milano	90	0	0
Lavoratori frontalieri	48	51	63
Somma da trasferire agli Uffici speciali per l'Aquila e i comuni del cratere per ricostruzione e rilancio- sisma 2009	538	976	547
Comuni: Somme inerenti la riassegnazione dei residui perenti	0	0	0
Spese per interventi di bonifica sui siti contaminati da amianto	0	25	20
Residui passivi perenti di conto capitale - Comuni	0	61	16
Fondo unico per l'edilizia scolastica	0	0	138
Altri trasferimenti ad enti locali	237	259	241
UNIVERSITA'	166	93	74
ALTRI ENTI LOCALI	532	505	473
Enti produttori di servizi sanitari	9	9	6
Enti produttori di servizi di assistenza ricreativi e culturali	4	54	83
Enti produttori di servizi economici	520	442	384
TOTALE	4.692	6.457	5.134

TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE

	2014	2015	2016
Interventi sistema autostrada (ANAS) *	2	0	0
Industria navalmecanica ed armatoriale	131	84	62
Contributo per trasporto di merci	0	23	23
Settore agricolo	33	15	40
Programma FREMM	773	671	548
Mutui settori trasporti	0	0	0
Sistemi ferroviari passanti	9	9	9
FUS- attività cinematografiche e circense	87	96	84
Salvaguardia Venezia	60	52	37
Agevolazioni alle imprese industriali	1.555	1.581	1.680
di cui settore aeronautico e EFA	551	656	618
di cui: EFA mutui	1.004	925	1.037
Artigiancassa	0	0	0
Fondo per la competitività e lo sviluppo	966	1.033	874
Fondo agevolazioni ricerca: Fondo da ripartire	177	155	185
Contributi per abbattimento tassi mutui agevolati	14	13	13
Rete nazionale interporti	20	16	17
Società S.P.A. - Stretto di Messina	5	5	0
MOSE	281	424	332
Sicurezza stradale	20	20	20
Incentivi assicurativi-fondo solidarietà agricoltura	152	127	81
Crediti di imposta per investimenti occupazione	233	15	15
Crediti di imposta	298	527	1.502
Crediti di imposta popolazioni colpite dal sisma 2009 - Abruzzo	292	291	175
Crediti di imposta - Soggetti danneggiati da sisma Emilia	271	228	141
Crediti di imposta per la rottamazione	0	0	0
Fondo autotrasporto merci	8	10	4
SIMEST	250	0	300
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi		150	17
Realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione		2	1
Contributi settore marittimo per interventi difesa nazionale		145	358
TFR in busta paga - Fondo di garanzia per le imprese con meno di 50 addetti		100	0
Fondo unico EXPO		59	0
Fondo opere strategiche- Cassa Depositi e Prestiti	678	538	508
Fondo opere strategiche- altre imprese	419	474	365
Finanziamento delle agevolazioni in favore delle imprese delle zone franche urbane	0	0	36
Contributo per l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature per le piccole e medie imprese	0	0	62
Fondo a copertura delle garanzie dello Stato per operazioni finanziarie del fondo europeo degli investimenti strategici	0	0	200
Fondo di garanzia a copertura dei finanziamenti contratti dall'organo commissariale di ILVA S.p.A.	0	0	450
Fondo a copertura delle garanzie dello stato sui TITOLI SENIOR emessi dalle Banche di Credito Cooperativo	0	0	120
Realizzazione della tangenziale esterna di Milano	134	108	60
Somme da destinare alla realizzazione A4 - Quarto d'Altino - Villesse - Gorizia	28	0	93
Contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale	0	0	95
Altri contributi ad imprese	263	303	251
SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.132	3.962	3.494
Ferrovie in regime di concessione	128	120	112
Ferrovie dello Stato	1.886	3.723	3.377
di cui : Av AC	649	915	817
Poste	113	115	2
Finmare e servizi navigazione lacuale	5	4	3
TOTALE	9.291	11.237	12.254

* dal 2014 riclassificati in ANAS investimenti

TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO

	2014	2015	2016
Partecipazione italiana Conferenza Europea Biologia Molecolare	14	15	15
Aiuti a PVS - Sostegno a piccole e medie imprese	0	0	0
EUMETSAT	31	39	48
CERN-AIEA	118	134	121
Accordi Internazionali	28	7	12
Finanziamento al Centro di Fisica Teorica di Trieste	21	21	21
Accordi di Bruxelles	6	7	6
Somma da trasferire alla Grecia per i profitti derivanti dai titoli di Stato greci presenti nel portafoglio <i>Securities Markets</i>	351	0	0
Partecipazione dell'Italia al G8: cancellazione debiti paesi poveri	50	50	50
Altri investimenti all'estero	26	74	41
TOTALE	645	347	314

TABELLA V.6-30 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2014	2015	2016
AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	1.837	723	1.320
Regioni	0	0	0
Comuni	14	0	0
PCM: Protezione civile	1.249	250	929
Di cui:			
PCM di protezione civile - mutui Regioni	412	25	0
PCM di protezione civile - mutui Banche	649	0	9
PCM di protezione civile - Cassa DDPP	51	0	0
PCM di protezione civile emergenza rifiuti	18	18	18
PCM di protezione civile: rischio sismico		189	203
PCM: Mutui Comuni	21	3	
PCM: fondo ricostruzione - sisma Emilia	0	0	265
PCM investimenti in materia di sport			131
Somme destinate a Regione e Province per pagamento mutui e interessi calamità naturali		435	362
Somma da assegnare alla Regioni per i ripiani in materia sanitaria	504	0	0
Altre Amministrazioni Pubbliche	69	38	29
A IMPRESE	109	754	69
Mediocredito	40	0	0
Cassa DD.PP. S.p.A.	69	69	69
Del tribunale dell'Unione Europea del 13 settembre 2013 in materia di aiuti di stato	0	535	0
Altre imprese	0	150	0
A FAMIGLIE E ISP	160	0	0
FONDI	234	155	152
TOTALE	2.339	1.632	1.541

TABELLA V.6-31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE

	2014	2015	2016
Conferimenti a Banche ed Organismi Internazionali	32	0	0
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi	51	0	0
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	33	33	33
Fondo rotativo imprese	72	0	0
Anticipazioni alle Regioni piani di rientro in materia sanitaria	249	0	0
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in grave dissesto finanziario	698	209	203
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni alle Regioni in grave dissesto finanziario	0	0	0
Sottoscrizione capitale del MES	2.866	0	0
Fondo per assicurare agli enti locali la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili	12.720	5.443	2.246
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili degli Enti locali	3.341	785	86
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili alle Regioni e Province	3.141	1.983	1.201
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili del SSN	6.238	2.676	959
Fondo rotativo per la crescita sostenibile	509	210	131
Fondo integrazione risorse per le garanzie dello Stato	0	300	0
Concessione mutui a regione	8.728	0	0
Fondo di copertura della garanzia dello Stato in favore di Sace Spa	0	100	150
ILVA: Amministrazione straordinaria per far fronte alle indilazionabili esigenze finanziarie	0	0	566
Garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane	200	200	200
Partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle banche multilaterali di sviluppo	0	0	224
Sottoscrizione del patrimonio iniziale della Cassa per i servizi energetici ed ambientali (CSEA)	0	0	100
Fondo per la concessione della garanzia dello Stato per la cessione dei debiti della P.A.	150	0	0
BEI	417	295	295
Altre partite finanziarie	67	130	61
TOTALE	26.791	6.919	4.208

VI. DEBITO

VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE

Per debito consolidato delle pubbliche amministrazioni⁹³ ci si riferisce alle passività di debito afferenti a tale settore registrate al valore nominale. Il calcolo di questo aggregato è basato sui criteri settoriali e metodologici di cui, in primo luogo, al Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 549 del 2013 relativo al sistema europeo di conti nazionali e regionali (SEC2010) e, più nello specifico, al Regolamento comunitario n. 479/2009 relativo alla Procedura dei Deficit Eccessivi (EDP), come emendato dai Regolamenti n. 679/2010 e n. 220/2014.

Le passività finanziarie considerate sono quelle dei depositi e monete, dei titoli obbligazionari e dei prestiti. Il comparto delle pubbliche amministrazioni si articola nei seguenti sottosettori: l'Amministrazione centrale, le Amministrazioni locali e gli Enti previdenziali. Nel processo di consolidamento vengono eliminate le passività di debito che rappresentano contemporaneamente attività detenute da altri enti che appartengono alle amministrazioni pubbliche.

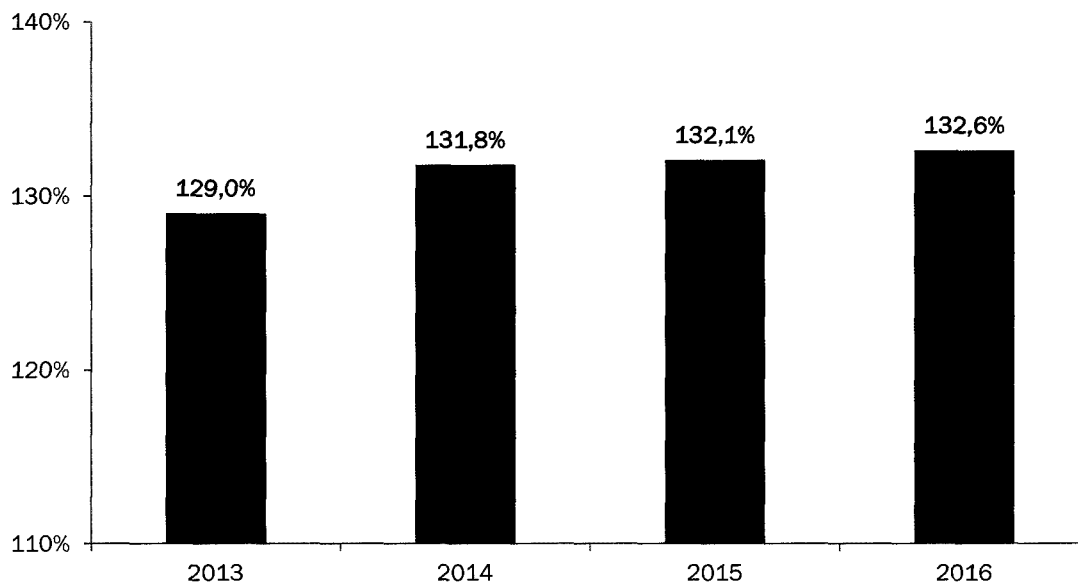
Il debito così calcolato si è attestato a circa 2.218 miliardi di euro alla fine del 2016, crescendo di circa 45 miliardi nel corso dei dodici mesi. Per quanto riguarda il Prodotto Interno Lordo (PIL)⁹⁴, la crescita è stata dell'1,6% in termini nominali, di cui lo 0,9% la variazione in volume.

Quindi, secondo le stime della Banca d'Italia, il debito è risultato pari al 132,6% del PIL al 31 dicembre 2016, con un aumento dello 0,5% rispetto allo stesso aggregato misurato alla fine del 2015, dello 0,8% rispetto al 2014 e del 3,6% rispetto al 2013.

In merito agli strumenti finanziari contratti, al 31 dicembre 2016, il debito rappresentato da titoli negoziabili sia dell'amministrazione centrale che degli enti locali si è confermato pari all'84,4% del debito consolidato complessivo, in linea con lo stesso dato al 2015, di cui il 94,3% emesso in forma di obbligazioni a medio - lungo termine. Di questi titoli negoziabili, la quasi totalità è rappresentata dai titoli di Stato. Il debito non negoziabile contratto nella forma di prestiti è stato pari al 7,8% del debito complessivo. Il debito in strumenti finanziari non negoziabili comprende, oltre ai prestiti, ai depositi e al circolante, la parte di risparmio postale (buoni postali ordinari e a termine) il cui onere di rimborso è stato riconosciuto a carico del bilancio dello stato centrale, dopo la trasformazione, avvenuta nel 2003, della Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni e la sua classificazione nel settore delle istituzioni finanziarie.

⁹³ La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

⁹⁴ Il PIL è calcolato dall'Istat insieme ai principali saldi dei conti economici nazionali (comunicato del 1° marzo 2017).

FIGURA VI.1-1 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEL PERIODO 2013-2016

Di seguito si espone l'evoluzione nel corso degli ultimi dodici mesi del debito del settore statale, aggregato che coincide in sostanza con il debito delle amministrazioni centrali, eccetto che per l'esclusione dal settore statale del debito di alcune società partecipate classificate da ISTAT all'interno della Pubblica Amministrazione (principalmente ANAS) e dal fatto di essere espresso al netto della liquidità, anziché in termini lordi.

La consistenza del debito del settore statale è risultata di 2.085.070 milioni al 31 dicembre 2016, con un incremento di 39.761 milioni rispetto alla fine del 2015, corrispondente a un aumento del 1,94 per cento.

Scadenze dei titoli di Stato

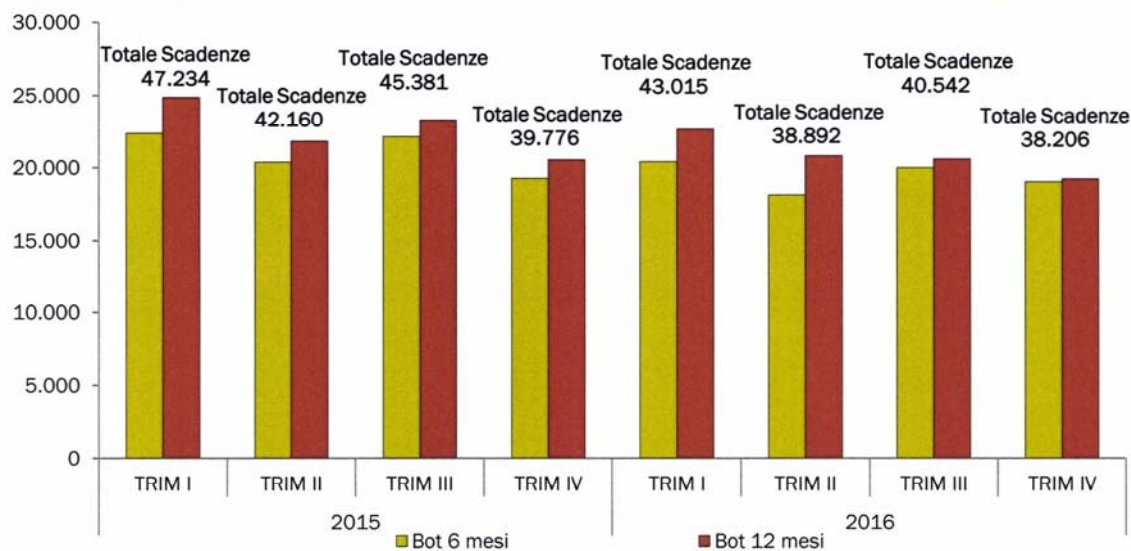
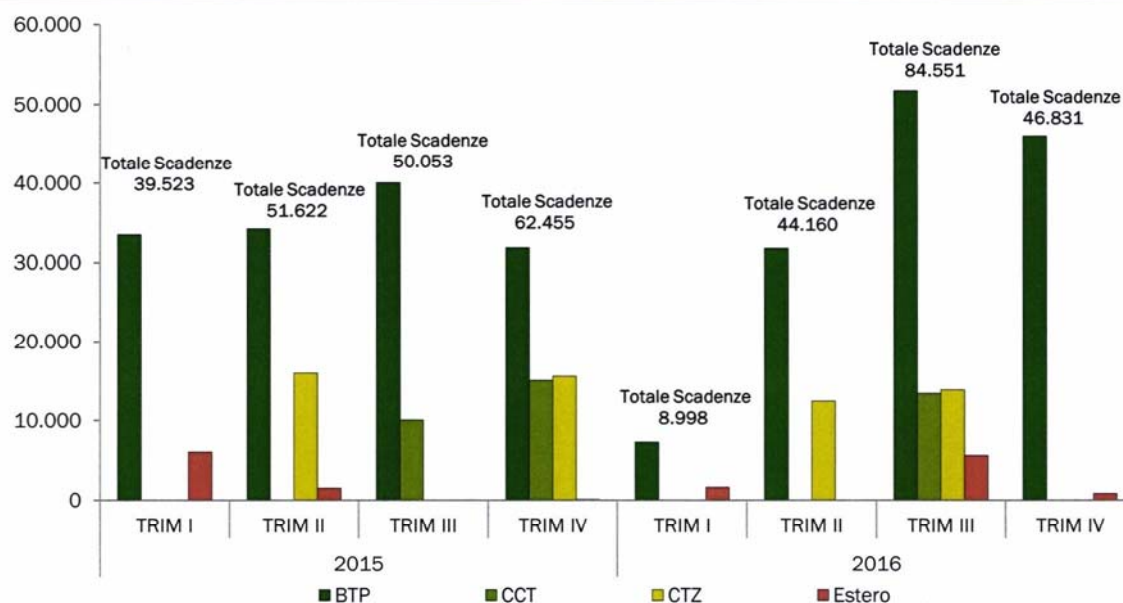
Nel 2016 sono scaduti 345.193 milioni di euro di titoli di Stato, un volume inferiore dell'8,7% rispetto ai 378.204 milioni di euro rimborsati nel 2015.

TABELLA VI.1-1 TITOLI DI STATO IN SCADENZA AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO E DELLE ALTRE OPERAZIONI A RIDUZIONE DEL DEBITO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2015	I Trimestre 2016	II Trimestre 2016	III Trimestre 2016	IV Trimestre 2016	Totale 2016
Totali a breve termine (BOT)	174.552	43.015	38.892	40.542	38.206	160.655
Totali a medio-lungo termine	203.652	8.998	44.160	84.551	46.831	184.539
di cui: CTZ, CCT e BTP	195.958	7.341	44.135	78.909	45.999	176.385
Titoli esteri	7.694	1.656	24	5.642	831	8.154
TOTALE	378.204	52.012	83.051	125.093	85.037	345.193

Nel comparto a breve termine, sono scaduti 160.655 milioni di euro di BOT, rispetto ai 174.552 milioni di euro dell'anno prima.

Nel comparto a medio-lungo termine, i rimborsi sono stati pari a 184.539 milioni, distinti in 176.385 milioni di titoli domestici e 8.154 milioni di titoli esteri. Nel 2015 erano scaduti 203.652 milioni, di cui 195.958 milioni di titoli domestici e 7.694 milioni di titoli esteri.

FIGURA VI.1-2 TITOLI IN SCADENZA A BREVE TERMINE (MILIONI DI EURO)**FIGURA VI.1-3 TITOLI IN SCADENZA A MEDIO - LUNGO TERMINE (MILIONI DI EURO)**

Emissioni e consistenze dei titoli di Stato

Il volume dei titoli di Stato emessi nel 2016, al netto delle operazioni di concambio, è stato pari a 399.449 milioni, di cui 3.036 milioni pertinenti al comparto estero. Rispetto ai 410.058 milioni emessi nel 2015, tra cui 4.000 milioni di titoli esteri, si è registrata una riduzione pari al 2,58 per cento.

TABELLA VI.1-2 TITOLI DI STATO EMESSI AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (IN MILIONI DI EURO)

	Totale 2015	I Trimestre 2016	II Trimestre 2016	III Trimestre 2016	IV Trimestre 2016	Totale 2016
Totali a breve termine (BOT)	164.130	46.675	38.081	38.938	29.000	152.694
Totali a medio-lungo termine	245.928	66.041	72.345	49.693	58.677	246.756
CTZ	27.388	6.566	2.500	5.375	4.550	18.991
BTP	164.561	50.567	47.231	36.070	36.351	170.219
BTP€i	13.097	2.959	4.668	2.089	2.706	12.422
BTP ITALIA	9.379		8.014		5.220	13.234
CCTeu	27.503	5.950	7.796	6.159	8.950	28.854
Titoli esteri	4.000		2.136		900	3.036
TOTALE	410.058	112.716	110.426	88.631	87.677	399.449

Nel comparto a breve termine, il Tesoro ha collocato 152.694 milioni di euro di BOT, di cui 76.669 milioni di titoli a 6 mesi e 76.025 milioni di titoli a 12 mesi, con una riduzione del 7,00% rispetto ai 164.130 milioni di euro emessi l'anno prima. Le emissioni nette sono risultate negative sia per il BOT semestrale sia per quello annuale, per un importo rispettivamente pari a -812 milioni di euro e a -7.149 milioni di euro. Tali risultati confermano la politica di contenimento delle emissioni a breve, perseguita negli anni più recenti, anche alla luce della maggiore concentrazione di scadenze attesa nel 2017.

I rendimenti all'emissione dei titoli a breve termine si sono mantenuti stabilmente in territorio negativo per tutto il 2016, essendo stati condizionati dal livello a cui è stato fissato il tasso di interesse sui depositi presso la BCE.

Lo stock dei BOT si è ridotto di 7.961 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi. Alla fine dell'anno, il circolante si attestava al 5,14% del totale del debito del settore statale, rispetto al 5,63% registrato alla fine del 2015.

Nel comparto dei CTZ, l'obiettivo di alleggerire i rimborsi sulle scadenze fino a due anni e favorire l'allungamento della durata media dello stock del debito, ha portato il Tesoro a diradare la periodicità delle emissioni di questi titoli, che nel 2016 è risultata così bimestrale anziché mensile, senza tuttavia alterare significativamente i normali quantitativi collocati nella singola asta.

Complessivamente, le emissioni di CTZ si sono ridotte del 30,66%, ammontando a 18.991 milioni di euro, rispetto ai 27.388 milioni di euro collocati nel 2015, a fronte di un volume in scadenza anch'esso inferiore - per circa 5 miliardi di euro - a quello dell'anno precedente. Le emissioni nette sono risultate negative per -7.249 milioni di euro.

Come per i BOT, i rendimenti all'emissione sulla scadenza a 24 mesi sono risultati negativi, recuperando solo nell'ultima asta, a novembre 2016, durante una fase di accresciuta incertezza e volatilità sul mercato, in cui tale rendimento è risultato pari allo 0,283%.

Il circolante dei CTZ si è ridotto di 9.044 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi. Alla fine del 2016, i titoli a 24 mesi rappresentavano l'1,90% dello stock del debito del settore statale, rispetto al 2,38% registrato alla fine del 2015.

Nei comparti dei BTP nominali, le emissioni lorde sono state pari a 170.219 milioni di euro, con una riduzione del 3,44% rispetto ai 164.561 milioni di euro regolati nel 2015. Per quanto riguarda i titoli *on-the-run*, il Tesoro ha emesso 25.215 milioni sulla scadenza triennale, 33.747 milioni nel comparto a 5 anni, 31.328 milioni nel comparto a 7 anni, 38.977 milioni nell'area 10 anni, 8.553 milioni di titoli a 15 anni, 9.500 milioni nel recente comparto a 20 anni, 12.945 milioni in quello a 30 anni e 5.000 milioni del nuovo BTP a 50 anni. Nello stesso anno, si sono svolte diverse riaperture di BTP non più in corso di emissione (*off-the-run*), collocando complessivi

2.857 milioni di euro di un titolo con durata residua di 14 anni, 605 milioni su una scadenza residua a 24 anni, 742 milioni su una a 28 anni e 750 milioni di un titolo *off-the-run* trentennale.

Nei comparti del BTP a 3 e 5 anni, i volumi lordi di emissione si sono mantenuti, approssimativamente, in linea con quelli del 2015, mentre è stato più contenuto l'ammontare di titoli in scadenza. In particolare, le emissioni nette sono risultate pari a -16.501 milioni di euro per il titolo a 3 anni e a +1.524 milioni di euro per quello a 5 anni.

Anche nel comparto a 7 anni, l'ordine di grandezza delle emissioni totali si è confermato simile a quello del 2015 e, in particolare, pari a 31.328 milioni di euro, sia in termini lordi che netti, non registrandosi ancora scadenze su questo comparto.

Nel comparto a 10 anni, a fronte del rimborso di circa 26 miliardi di euro nel mese di agosto, metà dell'importo scaduto l'anno precedente, si sono registrate emissioni nette positive per 13.047 milioni di euro.

Nel corso del 2016, la marcata flessione dei rendimenti di mercato a lungo termine ha permesso di consolidare, ad un costo contenuto, la politica di emissione orientata all'allungamento della vita media dei titoli di Stato, quindi alla riduzione del rischio di rifinanziamento. Il Tesoro ha, infatti, proposto sul mercato BTP nominali che sono andati ad accrescere l'offerta sui comparti ultradecennali.

In particolare, grazie all'emersione di una cospicua domanda da parte di investitori istituzionali, ad aprile è stata inaugurata la nuova scadenza ventennale.

Il BTP 01/03/2016 - 01/09/2036 è stato collocato inizialmente tramite la costituzione di un sindacato composto da *Barclays Bank PLC*, *Citigroup Global Markets Ltd.*, *Crédit Agricole Corp. Inv. Bank*, *Société Générale Inv. Banking e Unicredit S.p.A.* in veste di *lead manager* e dagli altri Specialisti in titoli di Stato come *co-lead manager*. L'emissione, di importo pari a 6.500 milioni di euro, è stata regolata il 26 aprile e il nuovo titolo paga un tasso annuo nominale del 2,25%, corrisposto in due cedole semestrali, mentre il rendimento effettivo è risultato pari al 2,302%. All'operazione hanno partecipato circa 320 investitori per una domanda complessiva di oltre 18,9 miliardi di euro. Del totale emesso, le banche (29%) e i *fund manager* (23,3%) sono risultati i principali aggiudicatari, ma di rilievo è stata anche la partecipazione degli investitori con un orizzonte di investimento di lungo periodo, rappresentati da fondi pensione e assicurazioni (18,9%) e da banche centrali e istituzioni governative (6,9%). Agli *hedge fund* è stato assegnato circa il 13,5% dell'ammontare del nuovo titolo. Inoltre, hanno partecipato all'emissione anche imprese non finanziarie, aggiudicandosi circa il 7,8%. La platea degli investitori è risultata geograficamente molto diversificata, con una presenza rilevante di investitori esteri, pari a circa il 58%, rispetto a quelli domestici aggiudicatisi il 42% dell'emesso. Tra gli investitori esteri la quota più rilevante è stata sottoscritta da residenti in Gran Bretagna e Irlanda (20,4%), mentre la maggior parte dell'importo residuo è stato allocato in Europa continentale: Germania e Austria (9,1%), paesi scandinavi (4,1%), Francia (3,3%), Svizzera (3,2%) e penisola Iberica (3,2%). Al di fuori dell'Europa, gli investitori statunitensi si sono aggiudicati il 10,1% dell'emissione, mentre circa il 2,2% del collocamento è stato attribuito agli investitori asiatici.

Il Tesoro ha riproposto in asta, nei mesi estivi, altre due tranches del suddetto titolo, che ha raggiunto un ammontare totale in circolazione di 9,5 miliardi di euro alla fine del 2016.

Nel comparto a 30 anni, il 9 febbraio sono stati regolati 9.000 milioni di euro di un nuovo titolo con scadenza 1° marzo 2047, godimento 9 febbraio 2016 e cedola del 2,70%. Il collocamento è stato curato da un sindacato costituito da *Deutsche Bank*

A.G., Goldman Sachs Int. Bank, HSBC France, JP Morgan Securities PLC, Monte dei Paschi di Siena Capital Services Banca per le Imprese S.p.A. in qualità di *lead manager* e dai restanti Specialisti in titoli di Stato italiani come *co-lead manager*.

L'operazione ha visto la partecipazione di 340 investitori per una domanda complessiva di circa 25,4 miliardi di euro. Più della metà del collocamento è stato sottoscritto da *fund manager* (53,1%), mentre le banche si sono aggiudicate il 24,4% dell'emissione. Gli operatori con un orizzonte di investimento di lungo periodo hanno acquistato il 10,3% dell'emesso, di cui il 6,2% andato a fondi pensione e assicurazioni e il 4,1% a banche centrali e istituzioni governative. Agli *hedge fund* è stato assegnato l'8,9% dell'ammontare del nuovo titolo, mentre alle imprese non finanziarie è stato aggiudicato circa l'1,4%.

Anche il collocamento del BTP a 30 anni è stato estremamente diversificato in termini di provenienza geografica ed ha visto una presenza preponderante di investitori esteri, soprattutto Gran Bretagna e Irlanda aggiudicatari del 40,8% dell'emissione, rispetto a quelli domestici che ne hanno sottoscritto il 26,5%. Il resto del collocamento è stato sottoscritto in larga parte in Europa continentale (25,3%), ed in particolare Germania e Austria (12,3%), paesi scandinavi (3,8%), penisola Iberica (2,8%), Francia (2,7%), Benelux (2,2%) e Svizzera (1,3%). Al di fuori dell'Europa, significativa la partecipazione di investitori nord-americani (USA e Canada) che si sono aggiudicati circa il 5,1% dell'emesso. Infine, gli investitori asiatici hanno ricevuto circa l'1% dell'importo in emissione.

In aprile, giugno e novembre, sono state collocate in asta altre tranches dello stesso titolo, che ne hanno portato il circolante a fine anno a 12,9 miliardi di euro.

Infine, a inizio ottobre il Tesoro ha inaugurato il nuovo comparto di scadenza a 50 anni, approfittando di un favorevole momento del mercato e inserendosi su un segmento ultra-lungo della curva dei rendimenti dove, nella prima metà dell'anno, si erano già affacciati diversi emittenti sovrani europei. Infatti, le basse aspettative di inflazione e gli acquisti della BCE sul mercato secondario hanno favorito l'orientamento della domanda degli investitori verso attività caratterizzate da un più accentuato profilo di rischio e rendimento.

Il BTP 01/09/2016 - 01/03/2067 è stato proposto tramite un sindacato di collocamento, costituito da sei *lead manager*, Banca IMI S.p.A., BNP Paribas, Goldman Sachs Int. Bank, HSBC France, JP Morgan Securities PLC e Unicredit S.p.A. e dai restanti Specialisti in titoli di Stato italiani in qualità di *co-lead manager*. A fronte dei 370 investitori partecipanti all'operazione, che hanno espresso una domanda complessiva pari a circa 18,6 miliardi di euro, l'11 ottobre è stato regolato un importo in emissione pari a 5.000 milioni di euro. Il rendimento all'emissione è risultato pari al 2,850%, dato il tasso nominale del 2,80% corrisposto in due cedole semestrali.

Il suddetto importo è stato sottoscritto da *fund manager* per circa il 45% e da banche per il 23%. Gli investitori con un orizzonte di investimento di lungo periodo hanno acquistato circa il 17,2% dell'emesso, di cui fondi pensione e assicurazioni per il 13,3% e banche centrali e istituzioni governative per il 3,9%. Gli *hedge fund* sono stati destinatari di circa il 14,5% dell'ammontare del nuovo titolo. La partecipazione degli investitori esteri (83,2%) è risultata sensibilmente più elevata rispetto a quelli domestici (16,8%). Tra gli investitori esteri, la quota più rilevante è stata sottoscritta da residenti in Gran Bretagna per il 32,1%, mentre circa il 35,1% è stato collocato in Europa continentale. Relativamente a quest'ultima area sono da segnalare la presenza di Germania e Austria (11,5%), paesi scandinavi (7,2%), Francia (6,3%), penisola Iberica (4,9%) e Svizzera (2,4%). Al di fuori dell'Europa, gli investitori nord-

americani si sono aggiudicati circa il 12,5% dell'emissione, mentre gli investitori asiatici hanno sottoscritto circa il 3,4% del collocamento.

Il mese seguente è stata collocata una nuova tranche del BTP 50 anni che ha, così, raggiunto un ammontare in circolazione di circa 5 miliardi di euro.

Il rendimento medio ponderato dei BTP nominali, misurato all'emissione, si è attestato a 0,06% per il titolo a 3 anni, 0,41% per quello a 5 anni, 0,87% per il comparto a 7 anni, 1,40% per il comparto a 10 anni, 1,85% per il BTP a 15 anni, 2,17% per il BTP a 20 anni, 2,74% per quello a 30 anni e, infine, 2,85% per il comparto a più lunga scadenza. Complessivamente, nel corso del 2016, il rendimento medio ponderato dei BTP nominali è risultato pari all'1,14%, contro l'1,31% registrato nel 2015.

Nell'arco dei dodici mesi, il circolante dei BTP ha registrato un incremento pari a +71.441 milioni di euro. In termini percentuali, questi titoli rappresentavano il 62,38% del debito del settore statale alla fine del 2016, rispetto al 60,10% registrato a dicembre 2015.

Nel comparto indicizzato, il Tesoro ha proposto sia il BTP€i, titolo indicizzato all'inflazione europea misurata dall'indice IAPC con esclusione dei prodotti a base di tabacco, che il BTP Italia, lo strumento finanziario indicizzato all'inflazione italiana misurata dall'indice FOI senza tabacchi.

Nel comparto a 5 anni, il Tesoro ha inaugurato il nuovo titolo *benchmark* tramite il sindacato di collocamento composto da *Banca IMI S.p.A.*, *Nomura Int. PLC*, *Royal Bank of Scotland PLC* e *UBS Ltd* in veste di *lead manager* e da tutti gli altri Specialisti in titoli di Stato come *co-lead manager* dell'operazione. Ancorché sulla scadenza quinquennale di norma un nuovo titolo sia offerto direttamente in asta, in questo caso è stata fatta una scelta diversa perché si è ritenuto opportuno cambiare il ciclo cedolare dal consueto marzo-settembre al nuovo maggio-novembre, adottato sia per diversificare le date di pagamento degli interessi, sia perché la stagionalità dell'inflazione europea si è modificata e il ciclo maggio-novembre risulta oggi più neutrale. Essendo il comparto inflazione più complesso da valorizzare, si dunque ritenuto opportuno adottare un meccanismo di emissione che contempla un processo di articolato e interattivo di *pricing*, come quello assicurato da un'emissione sindacata. Il BTP€i 15/05/2016 - 15/05/2022, con cedola reale annua dello 0,10%, è stato collocato per 3.000 milioni di euro e regolato il 25 maggio. L'ultima emissione su questo segmento risaliva a gennaio 2015.

La domanda complessiva espressa da circa 110 investitori è risultata superiore ai 5,7 miliardi di euro. I fondi d'investimento si sono aggiudicati circa il 44,4% dell'emissione, il 33,4% è stato sottoscritto da banche e il 14,3% dagli *hedge fund*. La partecipazione degli investitori con un orizzonte di investimento di lungo periodo è stata contenuta, con il 3,8% andato a fondi pensione e assicurazioni e l'1,7% assegnato a banche centrali. Le imprese non finanziarie sono state aggiudicatarie per il 2,5% dell'importo in offerta.

Per quanto riguarda la diversificazione geografica, gli investitori esteri hanno sottoscritto circa il 63,5%, mentre quelli domestici si sono aggiudicati il restante 36,5%. Tra gli investitori esteri la quota più rilevante è stata sottoscritta da residenti in Gran Bretagna (19,9%), mentre il restante importo è stato allocato soprattutto in Europa continentale ed in particolare in Olanda (10%), Svizzera (5%), Germania e Austria (4,8%), Francia (3,2%) e paesi scandinavi (2,7%). Al di fuori dell'Europa, gli investitori nord-americani si sono aggiudicati circa il 12,7% dell'emissione e quelli asiatici circa il 2,7%.

Le ulteriori emissioni dell'anno, a luglio e novembre, hanno determinato un ammontare totale emesso di poco inferiore a 5 miliardi.

Le emissioni nominali lorde di BTP€i sono state, complessivamente, pari a 12.422 milioni di euro, lievemente inferiori rispetto all'ammontare collocato nel 2015, mentre è stato rimborsato un titolo quinquennale per un importo, comprensivo della rivalutazione, pari a 9.783 milioni di euro. Nel dettaglio, per quanto riguarda i titoli *on-the-run*, sono stati collocati 4.942 milioni nel comparto a 5 anni, 2.081 milioni nel comparto a 10 anni, 2.691 milioni per la scadenza a 15 anni e 707 milioni su quella trentennale. Inoltre, il Tesoro ha riaperto un titolo *off-the-run* con vita residua di 10 anni per complessivi 2.002 milioni di euro.

Il rendimento medio ponderato all'emissione, comprensivo delle aspettative di inflazione, si è attestato all'1,25% nel 2016, rispetto all'1,76% registrato l'anno prima.

Il circolante rivalutato per l'inflazione del BTP€i è aumentato di un importo pari a 3.342 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi e si è attestato al 7,07% del debito del settore statale, in linea con la percentuale registrata alla fine del 2015.

Per quanto riguarda il BTP Italia, nel 2016 il Tesoro ha proposto due nuovi titoli.

L'11 aprile è stato regolato il titolo che scade ad aprile 2024 e per il quale è stato fissato un tasso cedolare reale dello 0,40%, pagato in due cedole semestrali. L'importo emesso è stato pari a 8.014 milioni di euro, coincidente con il controvalore complessivo dei contratti di acquisto validamente conclusi alla pari sul MOT (il Mercato Telematico delle Obbligazioni e Titoli di Stato di Borsa Italiana) attraverso *Banca IMI S.p.A.* e *UniCredit S.p.A.*.

Nel corso della prima fase del periodo di collocamento, dedicata agli investitori *retail*, svoltasi tra il 4 aprile e il 6 aprile, sono stati conclusi 54.635 contratti per un controvalore pari a 4.214 milioni di euro, di cui il 45% rappresentato da transazioni inferiori ai 20.000 euro, mentre se si considera la soglia di 50.000 euro si arriva a circa il 75% del totale relativo a questa fase. La quota sottoscritta dal *private banking* è stata superiore rispetto a quella degli investitori individuali, il 63% contro il 37%. Per quanto riguarda la ripartizione geografica, si stima che circa il 93% sia stato sottoscritto da investitori domestici, mentre il 7% è stato collocato all'estero.

Nella seconda fase di collocamento, dedicata agli investitori istituzionali, il Tesoro ha deciso di limitare a 3.800 milioni di euro l'offerta per questa categoria di investitori. La sessione di presentazione delle domande sulla piattaforma MOT si è svolta nella mattinata del 7 aprile, il numero delle proposte di adesione è stato pari a 550 per un controvalore pari a 5.109 milioni, che è stato quindi soddisfatto solo in parte con un razionamento proporzionale. Il 53% dei 3.800 milioni effettivamente emessi è stato allocato presso banche, il 23% presso gli *asset manager* e il 19% è stato sottoscritto da investitori con un orizzonte di investimento di medio-lungo periodo, cioè assicurazioni e fondi pensione (13%) e istituzioni governative (6%). Il resto è stato assegnato a imprese non finanziarie per un totale di circa il 4% dell'emesso. Durante la seconda fase del periodo di collocamento, è stata stimata una presenza preponderante degli investitori italiani, che ne hanno sottoscritto circa l'89%, mentre la rimanente quota è stata assegnata soprattutto a investitori europei provenienti da Regno Unito e Irlanda (5%), Francia (3%) e Benelux (2%).

La seconda emissione di BTP Italia si è svolta il 24 ottobre, proponendo sempre una scadenza di 8 anni, ma un tasso cedolare annuo definitivo dello 0,35%. L'importo emesso è stato pari a 5.220 milioni di euro e coincide con il controvalore complessivo dei contratti di acquisto validamente conclusi alla pari sul MOT (il Mercato

Telematico delle Obbligazioni e Titoli di Stato di Borsa Italiana) attraverso *BNP Paribas e Monte dei Paschi di Siena Capital Services Banca per le Imprese S.p.A.*

Durante la prima fase del periodo di collocamento, dal 17 ottobre al 19 ottobre, sono stati conclusi 31.019 contratti per un controvalore pari a 2.220 milioni di euro, di cui 46% di importo inferiore ai 20.000 euro e 76% quelli fino a 50.000 euro. In questa fase, la quota sottoscritta dal *private banking* è risultata superiore rispetto a quella di investitori individuali, 70% contro il 30%. Per quanto riguarda la ripartizione geografica degli ordini ricevuti, circa il 95% si stima che sia stato sottoscritto da investitori *retail* domestici, mentre il 5% risulta collocato all'estero.

Nella seconda fase del periodo di collocamento, che si è aperta e conclusa il 20 ottobre, il numero dei contratti andati a buon fine è stato pari a 293 per un controvalore di 3.321 milioni, cui ha corrisposto un importo effettivamente emesso pari a 3.000 milioni di euro, di cui circa il 59% è stato collocato presso le banche, il 24% presso gli *asset manager*, il 14% è stato sottoscritto da assicurazioni e fondi pensione, mentre il restante 3% è stata assegnato a imprese non finanziarie e fondazioni. Anche in questa fase del collocamento del BTP Italia, si è vista una presenza dominante di investitori italiani (98%), mentre il resto dell'emissione di questa fase, è stato collocato presso investitori esteri europei residenti in Regno Unito e Germania.

Nel corso del 2016, lo stock dei BTP Italia si è ridotto di un importo pari a -13.814 milioni di euro, a fronte della scadenza dei tre titoli emessi nel 2012 per un capitale totale rivalutato superiore a 18 miliardi di euro. Alla fine dell'anno, questo titolo rappresentava il 4,32% del debito del settore statale, rispetto al 5,08% registrato alla fine del 2015.

Nell'insieme, il comparto indicizzato costituito dal BTP€i e dal BTP Italia ha totalizzato un ammontare rivalutato per l'inflazione pari a 237.350 milioni di euro, diminuendo del 4,23% rispetto ai 247.821 milioni di euro del 2015. Tale comparto rappresentava l'11,38% del totale del debito del settore statale alla fine del 2016, rispetto al 12,12% relativo all'anno prima.

Nel comparto del tasso variabile, l'ampia normalizzazione delle quotazioni e degli scambi sul mercato secondario ha determinato condizioni favorevoli sia per lo svolgimento delle emissioni di CCTeu con regolarità mensile, sia per la proposta di nuovi titoli *benchmark* con scadenza settennale.

Nel complesso, le emissioni lorde di CCTeu sono risultate pari a 28.854 milioni di euro, a fronte del rimborso di 13.395 miliardi di euro di un vecchio CCT. Rispetto ai 27.503 milioni di euro collocati nel 2015, si è avuto un incremento del 4,91%.

Il rendimento medio ponderato, misurato all'emissione, si è attestato allo 0,54%, inferiore rispetto allo 0,76% registrato nel 2015. Anche questo comparto ha risentito della fase di crescente incertezza derivante dall'approssimarsi della data fissata per il referendum costituzionale, con l'ultima tranche di CCTeu, regolata i primi di dicembre 2016, assegnata ad un tasso dello 0,99%.

Il circolante complessivo dei CCT e CCTeu è aumentato di 13.526 milioni di euro nel corso dei dodici mesi. I titoli a tasso variabile, alla fine del 2016, si sono attestati al 6,46% del debito del settore statale, rispetto al 5,92% registrato alla fine del 2015.

Operazioni di concambio e altre operazioni a riduzione del debito

Nel corso del 2016, il Tesoro ha effettuato cinque operazioni di concambio gestite per mezzo del sistema telematico di negoziazione, come di consueto

condotte tramite gli specialisti in titoli di Stato e con procedura d'asta competitiva. L'obiettivo è stato quello di smussare il profilo delle scadenze attese negli anni 2017 e 2018, caratterizzati da un volume particolarmente elevato di titoli da rimborsare e di correggere eventuali disallineamenti di prezzo sul mercato secondario offrendo in emissione un titolo molto richiesto. Il prezzo dei titoli proposti in emissione sono risultati significativamente superiore ai prezzi di quelli riacquistati, permettendo una riduzione del debito, in termini netti, di un ammontare pari a -2.792 milioni di euro.

I dettagli di ciascun concambio sono riportati nelle seguenti tabelle.

TABELLA VI.1-3 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 04/03/2016 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	04/03/2016			
Data di regolamento	08/03/2016			
Titolo in emissione	BTP 22/01/2013 - 01/09/2028			
Importo assegnato	1.627			
Prezzo di aggiudicazione	133,444			
Dietimi (gg.)	7			
Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	01/08/06 - 01/02/17	4%	103,680	96,502
BTP	01/02/12 - 01/05/17	4,75%	105,530	538,543
BTP	01/02/02 - 01/08/17	5,25%	107,447	627,570
CCTeu	15/10/10 - 15/10/17	0,826% ⁽¹⁾	101,065	429,003
BTP	01/08/07 - 01/02/18	4,50%	108,680	363,349

(1) Cedola semestrale in corso.

TABELLA VI.1-4 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 06/05/2016 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	06/05/2016			
Data di regolamento	10/05/2016			
Titolo in emissione	BTP 01/08/2003 - 01/08/2034			
Importo assegnato	1.910			
Prezzo di aggiudicazione	140,969			
Dietimi (gg.)	99			
Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	15/05/14 - 15/05/17	1,15%	101,258	730,851
BTP	01/02/02 - 01/08/17	5,25%	106,540	370,495
BTP <i>ci</i>	15/03/06 - 15/09/17	2,10%	104,485	205,165
BTP	01/11/12 - 01/11/17	3,50%	105,249	455,404
CCTeu	01/05/13 - 01/11/18	0,847% ⁽¹⁾	104,020	799,644

(1) Cedola semestrale in corso.

TABELLA VI.1-5 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 17/06/2016 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	17/06/2016			
Data di regolamento	21/06/2016			
Titolo in emissione	BTP 01/03/2013 - 01/05/2023			
Importo assegnato	2.000			
Prezzo di aggiudicazione	123,630			
Dietimi (gg.)	51			
Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
CTZ	26/02/15 - 27/02/17	-	100,045	658,653
CCTeu	15/12/11 - 15/06/17	2,342% ⁽¹⁾	102,320	138,949
BTP	01/02/02 - 01/08/17	5,25%	105,850	270,970
BTP	01/08/07 - 01/02/18	4,50%	107,170	732,532
BTP	02/04/13 - 01/06/18	3,50%	106,650	562,225

(1) Cedola semestrale in corso.

TABELLA VI.1-6 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 07/09/2016 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	07/09/2016			
Data di regolamento	09/09/2016			
Titolo in emissione	BTP 22/01/2013 - 01/09/2028			
Importo assegnato	2.000			
Prezzo di aggiudicazione	138,453			
Dietimi (gg.)	8			
Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
BTP	01/06/12 - 01/06/17	4,75%	103,659	607,730
CTZ	28/08/15 - 30/08/17	-	100,232	476,555
BTP	01/08/07 - 01/02/18	4,50%	106,511	734,442
BTP	15/04/15 - 15/05/18	0,25%	100,645	639,679
CCTeu	01/05/13 - 01/11/18	1,658% ⁽¹⁾	103,665	227,039

(1) Cedola semestrale in corso.

TABELLA VI.1-7 OPERAZIONI DI CONCAMBIO DEL 04/11/2016 (MILIONI DI EURO)

Data dell'asta	04/11/2016			
Data di regolamento	08/11/2016			
Titolo in emissione	BTP 01/02/2012 - 01/02/2033			
Importo assegnato	1.500			
Prezzo di aggiudicazione	148,471			
Dietimi (gg.)	99			
Titoli in riacquisto	Data emissione - scadenza	Cedola	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato
CTZ	26/02/15 - 27/02/17	-	100,093	660,076
CCTeu	15/10/10 - 15/10/17	0,596% ⁽¹⁾	100,753	338,953
BTP	01/11/12 - 01/11/17	3,50%	103,610	530,178
BTP	01/08/07 - 01/02/18	4,50%	105,630	386,540
BTP	01/02/08 - 01/08/18	4,50%	107,710	248,123

(1) Cedola semestrale in corso.

Sempre con l'obiettivo di massimizzare la riduzione dello stock di debito, nella metà dei mesi di aprile e di novembre, sono state utilizzate le disponibilità del Fondo ammortamento dei titoli di Stato per il rimborso parziale di due BTP, per un ammontare complessivamente pari a 5.659 milioni di euro. Tali operazioni, in particolare quella eseguita nella parte finale dell'anno, sono risultate vantaggiose nel ridurre le emissioni in un periodo in cui risulta opportuno non appesantire il ricorso al mercato, poiché lo stesso diventa meno liquido e si corre il rischio di incorrere in maggiori costi in asta. Le disponibilità utilizzate per il rimborso sono derivate, principalmente, dalla cessione di partecipazioni azionarie e dal versamento delle commissioni a fronte della garanzia statale sulle obbligazioni bancarie (D.L. 201/2011, art.8), nonché, in minore misura, dalle donazioni dei privati.

TABELLA VI.1-8 OPERAZIONI DI RIMBORSO PER MEZZO DEL FONDO AMMORTAMENTO (MILIONI DI EURO)

Data dell'operazione	15/04/2016	15/11/2016
Titolo di rimborso	BTP	BTP
Data emissione - scadenza	15/04/11 - 15/04/16	16/09/13 - 15/11/2016
Cedola	3,75%	2,75%
Nominale rimborsato	3.707	1.952

Gestione della liquidità

Le disponibilità attive del Tesoro⁹⁵ si compongono della liquidità giacente sul Conto disponibilità detenuto presso la Banca d'Italia, della consistenza dei depositi vincolati accesi presso lo stesso istituto e dagli impieghi verso gli intermediari finanziari, attraverso operazioni di tesoreria (cosiddette OPTES) effettuate quotidianamente sulla scadenza a un giorno lavorativo. Queste ultime possono essere, inoltre, affiancate da operazioni bilaterali su scadenze di norma più lunghe, ma comunque a breve termine.

Nel corso del 2016 l'attività di gestione delle disponibilità liquide del Tesoro si è svolta, in sostanziale continuità con gli anni passati, attraverso il monitoraggio delle stesse e l'esecuzione di operazioni di tesoreria, allo scopo di assicurarne un adeguato livello e, allo stesso tempo, di limitare l'impatto dei tassi negativi sulla liquidità in eccesso.

Come accade da qualche anno, infatti, il contesto di mercato è stato fortemente condizionato dalla politica monetaria espansiva della BCE, in particolare attraverso il progressivo rafforzamento del programma di *Quantitative Easing*, a cui si sono aggiunti, sempre nel corso del 2016, l'annuncio di nuove operazioni di rifinanziamento a più lungo termine di durata quadriennale e l'ulteriore abbassamento dei tassi di riferimento della politica monetaria. Le suddette misure hanno quindi determinato un nuovo calo dei rendimenti di mercato monetario, già da tempo attestatisi su valori negativi, e un nuovo incremento della liquidità in eccesso presente nell'Eurosistema.

La partecipazione alle aste OPTES di impiego della liquidità del Tesoro, che aveva già subito un forte ridimensionamento nel 2015, ha registrato una nuova lieve riduzione. Ciò ha indotto il Tesoro a sospendere l'operatività in asta pomeridiana a partire dalla seconda metà dell'anno. L'eccesso di liquidità detenuta sul conto disponibilità, che per tutto l'anno si è mantenuta su livelli significativi, è stata comunque impiegata in larga parte ricorrendo ad operazioni bilaterali di più lunga durata.

Nello specifico, l'operatività di mercato tra aste ed operazioni bilaterali ha registrato un impiego medio di poco superiore ai 42 miliardi, in calo rispetto ai 51 miliardi dello scorso anno. Invece, non sono state effettuate operazioni di raccolta della liquidità.

Emissioni e scadenze sui mercati esteri

Le emissioni sui mercati internazionali sono state pari a 3.036 milioni di euro, rappresentati da quattro piazzamenti privati nel formato *medium term note* (EMTN). In ciascun piazzamento, il titolo è stato emesso alla pari.

Il primo titolo, indicizzato all'inflazione europea, con scadenza trentennale e cedola reale semestrale dell'1,483%, è stato regolato il 4 maggio. L'importo emesso è stato di 636 milioni di euro.

⁹⁵ Sistema di gestione giornaliera della liquidità disponibile disciplinato dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25391 del 25 ottobre 2011.

In data 18 maggio, il Tesoro ha regolato l'emissione di un titolo nominale che scade nel 2029 e paga una cedola fissa annua dell'1,913% su un nozionale di 800 milioni di euro.

Nel terzo piazzamento del 22 giugno, è stato emesso un titolo nominale con scadenza a quindici anni. Il nozionale del titolo è pari a 700 milioni di euro e corrisponde una cedola semestrale dell'1,901%.

Infine, l'ultima operazione è stata regolata il 17 ottobre. Anche in questo caso si è trattato di un titolo con la struttura di un BTP nominale, avente scadenza nel 2027, nozionale di 900 milioni di euro e cedola annuale dell'1,448%.

Nello stesso anno, sono stati rimborsati 8.018 milioni di euro di titoli a medio - lungo termine. Le scadenze si sono registrate, in particolare, nel comparto Global dove sono scaduti due titoli, nei mesi di gennaio e settembre, per un controvalore totale di 4.298 milioni di euro. A luglio è stato, altresì, rimborsato un titolo a tasso fisso del programma EMTN per 3.000 milioni di euro. Infine, nel mese di novembre, è scaduto un altro titolo a tasso fisso, denominato in yen giapponesi, per un controvalore di 719 milioni di euro. Nel 2015, le scadenze erano ammontate a 7.558 milioni di euro.

Il totale dei titoli esteri⁹⁶ in circolazione, denominati sia in euro che in valuta, si è ridotto per un importo pari a -4.720 milioni di euro nell'arco dei dodici mesi, rappresentando il 2,29% dello stock complessivo del debito del settore statale, rispetto al 2,57% registrato alla fine del 2015.

Evoluzione dei rendimenti

Nelle principali economie avanzate, l'orientamento largamente accomodante delle politiche monetarie ha continuato a garantire la stabilità finanziaria, pur in un contesto di fragilità delle prospettive di crescita mondiali e di incertezza sulla ripresa dell'inflazione.

Nell'area dell'euro, il Consiglio direttivo della BCE ha annunciato la revisione dei tassi di riferimento della politica monetaria nella riunione del 10 marzo 2016. In particolare, sono stati ridotti di 5 punti base (p.b.) i tassi applicati alle operazioni di rifinanziamento principale e marginale, portati rispettivamente a 0% e 0,25%, mentre il tasso sui depositi è stato ridotto di 10 p.b. e fissato a -0,40%. Lo stesso Consiglio ha ribadito la previsione per un livello dei tassi di interesse pari o inferiore rispetto a quello attuale per un prolungato periodo di tempo.

In secondo luogo, a partire da aprile sono stati ampliati da 60 a 80 miliardi di euro gli acquisti mensili condotti nell'ambito del programma di acquisto di attività finanziarie (APP, *Asset Purchase Programme*), il cui orizzonte temporale veniva orientativamente collocato nel marzo 2017. Contestualmente, è stato aumentato il limite massimo di titoli acquistabili per ciascun emittente dal 33% al 50% del totale emesso. Per migliorare le condizioni di finanziamento dell'economia reale, nell'elenco delle attività ammissibili agli acquisti sono state incluse obbligazioni *investment grade* denominate in euro ed emesse da società non bancarie situate nell'area dell'euro.

⁹⁶ Lo stock dei titoli esteri include gli importi relativi alle emissioni obbligazionarie di ISPA, che sono risultate pari a 8.606 milioni di euro al 31 dicembre 2015.

Per rafforzare la trasmissione della politica monetaria e incentivare ulteriormente l'erogazione di credito bancario all'economia reale, il Consiglio ha, inoltre, varato una serie di quattro operazioni mirate di rifinanziamento a più lungo termine (T-LTRO II, *Targeted Longer-Term Refinancing Operations*) con scadenza a quattro anni, la prima delle quali è stata avviata a fine giugno.

Nell'ultima riunione del 2016, è stato deciso che il suddetto APP proseguirà oltre il marzo 2017 e fino alla fine dell'anno, ma ad un ritmo di 60 miliardi di euro mensili, sempre che venga riscontrato un aggiustamento durevole dell'evoluzione dei prezzi verso l'obiettivo di inflazione del 2%. In ogni caso, il Consiglio si è riservato la possibilità di incrementare entità e durata del APP tramite il reinvestimento del capitale dei titoli giunti a scadenza. Infine, sempre a dicembre 2016, è stato deciso sia di ampliare la gamma delle scadenze dei titoli del settore pubblico, con la riduzione da due anni a un anno della durata residua minima ammessa, sia includendo nel programma i titoli con rendimento a scadenza inferiore al tasso di interesse sui depositi presso la banca centrale. Queste ultime modifiche sono entrate in vigore a gennaio 2017.

Rispetto all'incertezza registrata nelle aspettative di prezzo nell'area dell'euro, chiari segnali di ripresa dell'inflazione hanno indotto la Fed ad avviare il processo di normalizzazione della politica monetaria negli Stati Uniti. Infatti, nella riunione del 14 dicembre 2016, il *Federal Open Market Committee* ha annunciato un aumento di 25 p.b. per l'intervallo obiettivo del tasso di interesse sui *Federal Funds*, il quale è stato portato tra 0,50% e 0,75%. La normalizzazione delle condizioni finanziarie procederà in modo graduale in relazione all'espansione dell'attività economica, anche questa attesa a un ritmo moderato.

Conferme alla politica monetaria espansiva, invece, sono state annunciate sia dalla Banca d'Inghilterra, sia dalla Banca del Giappone.

Per quanto riguarda i mercati finanziari dell'area dell'euro, nel 2016 i tassi si sono attestati su livelli generalmente bassi, con un lieve ripresa, sulla scorta dell'evoluzione dei tassi di interesse americani, che ha interessato gli ultimi mesi dell'anno. In Italia, l'incremento ha risentito anche di fattori domestici, sia di tipo politico che economico-finanziario.

Nei primi mesi dell'anno, in un contesto macroeconomico sul quale pesava il rallentamento dell'economia cinese e dei paesi emergenti, i corsi sui mercati finanziari europei sono stati caratterizzati da una moderata tendenza al ribasso. Nel comparto delle obbligazioni sovrane - che ha potuto trarre vantaggio da un aumento della domanda di beni rifugio (*flight to quality*) da parte degli investitori - i rendimenti dei titoli decennali caratterizzati da un migliore *rating* hanno avuto una marcata contrazione rispetto a quelli dei paesi periferici.

Verso la fine di febbraio, a fronte di segnali positivi dagli Stati Uniti, con la pubblicazione di risultati economici migliori di quelli previsti, e di una sempre più solida aspettativa di rialzo del corso del petrolio, le tendenze sui mercati finanziari europei si sono invertite, orientandosi al rialzo delle quotazioni. Inoltre, per l'area dell'euro, sono cresciute le aspettative per un ulteriore stimolo monetario da parte della BCE. L'attenuazione dei timori degli operatori di mercato ha portato, così, a una parziale ricomposizione dei portafogli a favore di attività associate ad un maggior premio per il rischio.

Sulla spinta delle decisioni del Consiglio direttivo della BCE di marzo, i rendimenti dei titoli di Stato hanno consolidato l'andamento al ribasso, facendo registrare nuovi minimi storici sui tassi decennali (0,75% in media) alla fine del mese.

Il protrarsi del miglioramento dell'economia mondiale e delle quotazioni del greggio ha continuato a garantire condizioni distese sui mercati finanziari dell'area dell'euro fino a metà anno, quando si è tenuto il referendum consultivo nel Regno Unito circa la permanenza del paese nell'Unione europea. L'esito del referendum, diffuso il 24 giugno, ha prodotto un sensibile impatto sui mercati finanziari e valutari, soprattutto in quei paesi dell'area dell'euro ritenuti più vulnerabili, a fronte dell'incertezza relativa alle conseguenze politiche e istituzionali, impatto che però si è riassorbito nei giorni successivi. I mercati dei titoli di Stato ne hanno risentito, ma solo marginalmente grazie all'azione del programma di acquisto della BCE.

Dai valori minimi toccati in tale frangente, i rendimenti a lungo termine hanno fatto registrare un lieve recupero. Per quanto riguarda i tassi dei titoli di Stato italiani, non si sono registrati significativi peggioramenti anche quando, agli inizi di agosto, il *rating* sovrano dell'Italia è stato posto sotto osservazione per un eventuale declassamento da parte dell'agenzia DBRS.

Nell'ultimo trimestre del 2016, si è consolidata la ripresa dei rendimenti dei titoli sovrani nell'area dell'euro. L'aumento è, in buona parte, ascrivibile alla revisione al rialzo delle aspettative di inflazione operata in occasione della riunione di settembre del Consiglio direttivo della BCE. Nella stessa direzione hanno influito le elezioni presidenziali negli Stati Uniti del 9 novembre: l'attesa di maggiori stimoli di politica fiscale ha migliorato le aspettative di crescita e di inflazione, orientando la ricomposizione dei portafogli di investimento a favore del comparto azionario e spingendo al rialzo i rendimenti obbligazionari a lungo termine negli Stati Uniti. Tale effetto si è, tuttavia, esteso solo parzialmente ai tassi di mercato delle altre economie avanzate, riflettendo una divergenza di fondo tra le rispettive politiche monetarie. Durante questo periodo il rendimento decennale dei titoli di Stato nell'area dell'euro è cresciuto, portandosi in media ad un livello di poco superiore all'1%. Sul mercato italiano, l'aumento dei rendimenti ha scontato anche l'ampliamento del premio per il rischio sovrano.

Detto premio, misurato nel differenziale di rendimento del BTP a dieci anni (*spread*) rispetto al *Bund*, è infatti sensibilmente cresciuto, attestandosi a 161 p.b. al 30 dicembre 2016, rispetto ai 97 p.b. della fine del 2015.

Nelle fasi di maggiore volatilità, risultava accentuata la preferenza degli investitori per attività finanziarie ritenute maggiormente sicure, determinando ampie riduzioni dei tassi sui titoli di Stato dei paesi ad alto *rating* e, quindi, l'allargamento del suddetto differenziale. Inoltre, la particolare distribuzione degli acquisti della BCE tra i vari debiti sovrani potrebbe aver rappresentato un fattore che ha influenzato la dinamica dello *spread*. Nel dettaglio, un primo picco si è registrato verso la fine di giugno, nei giorni prossimi al referendum britannico, quando il rendimento del *Bund* decennale scendeva per la prima volta in territorio negativo. Successivamente, c'è stato un progressivo ampliamento dello *spread* a partire dall'ultima decade di agosto, raggiungendo il massimo di 188 p.b. il 24 novembre, con il crescere dell'incertezza circa l'esito del referendum costituzionale in Italia. L'incremento del differenziale con i *Bund* osservato nell'ultimo trimestre non è stato comunque circoscritto alla sola Italia, ma ha interessato anche altri paesi dell'area euro caratterizzati da un crescente rischio di instabilità politica.

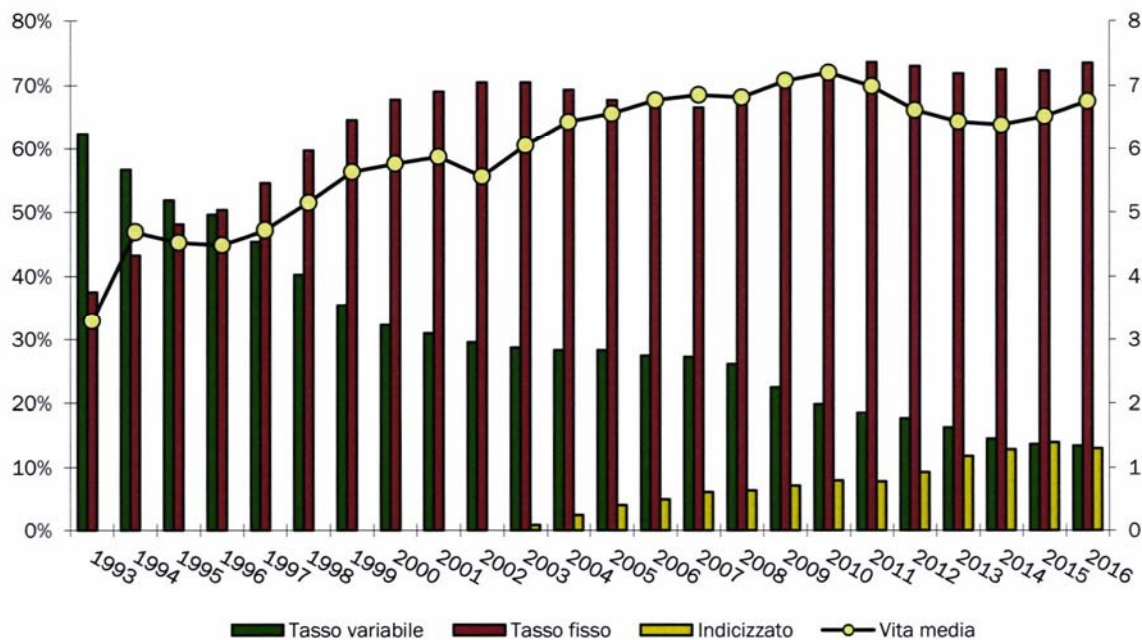
Al 30 dicembre 2016, sono peggiorati anche i differenziali in *asset swap* dei titoli di Stato italiani. Rispetto alla fine del 2015, tale differenziale passava da +6 p.b. a +17 p.b. per il BTP a 3 anni, da +66 p.b. a +110 p.b. per il BTP a 10 p.b. e da +115 p.b. a +172 p.b. per quello a 30 anni.

Sulla curva dei rendimenti dei titoli italiani, nell'arco dei dodici mesi si è registrata una flessione pari a -31 p.b per il BOT annuale, mentre il rendimento del BTP a 5 anni si è confermato sugli stessi valori della fine del 2015. Il rendimento del BTP a 10 anni e a 30 anni è invece cresciuto rispettivamente di 24 p.b. e 25 p.b.

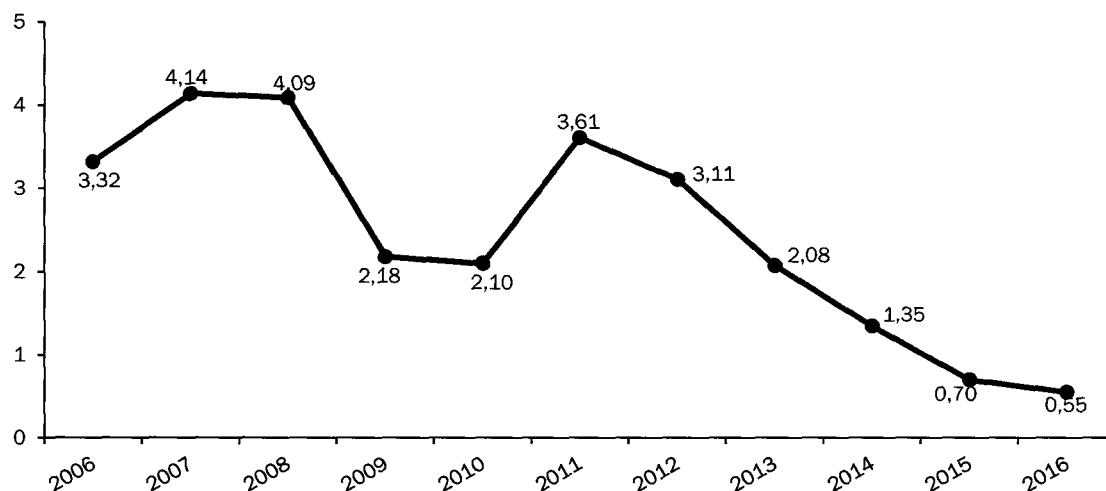
Struttura del debito

La vita media ponderata dei titoli di Stato si è attestata su 6,76 anni al 31 dicembre 2016, facendo registrare un ulteriore incremento rispetto ai 6,52 anni della fine del 2015, anno in cui si è registrata l'inversione rispetto alla tendenza di rallentamento iniziata nel 2011. Le più cospicue emissioni sui segmenti di scadenza ultradecennali, sia nominali che indicizzate all'inflazione, hanno infatti contribuito a contrastare la pressione all'accorciamento della vita media esercitata dal rilevante stock di debito preesistente. Soprattutto nell'ultimo anno, il Tesoro è riuscito a perseguire una tale politica di emissione, in quanto si è andato ridimensionando il premio chiesto dal mercato sulle scadenze extra lunghe. Per gli stessi motivi, anche nell'ambito delle operazioni straordinarie, il Tesoro ha privilegiato titoli in emissione con prezzi e scadenze più elevati, rispetto a quelli dei titoli che venivano riacquistati.

FIGURA VI.1-4 EVOLUZIONE DELLA STRUTTURA E DELLA VITA MEDIA DEL DEBITO DOMESTICO (ANNI)



Il costo medio annuo dell'indebitamento, misurato in base al rendimento medio ponderato all'emissione per ciascuna tipologia di titoli di Stato, è ulteriormente sceso toccando un nuovo minimo storico assoluto pari allo 0,55%, rispetto allo 0,70% registrato nel 2015.

FIGURA VI.1-5 EVOLUZIONE DEL COSTO MEDIO PONDERATO DEL DEBITO DOMESTICO (%)

Altre passività del settore statale

In questo paragrafo vengono esaminate le altre componenti del debito del settore statale.

L'ammontare delle monete in circolazione⁹⁷ è risultato pari a 4.463 milioni al 31 dicembre 2016, con una variazione positiva di 27 milioni rispetto alla fine del 2015.

I conti correnti depositati presso la Tesoreria centrale dello Stato, in quanto crediti vantati nei confronti dello stesso da parte di soggetti esterni alla pubblica amministrazione, vengono rappresentati tra le partite debitorie a carico del settore statale. Il relativo importo è risultato pari a 154.064 milioni di euro alla fine del 2016, diminuendo di -4.159 milioni di euro rispetto all'anno prima.

La componente maggiormente rilevante compresa in questa voce è quella relativa alle giacenze sui conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) che è risultata pari a 146.987 milioni.

L'altra componente è rappresentata dalle giacenze sui conti dei soggetti esterni alla pubblica amministrazione diversi da CDP, il cui ammontare è stato di 7.077 milioni di euro.

I conti correnti postali intestati a privati⁹⁸ sono risultati pari a 1.310 milioni alla fine del 2016, crescendo di 919 milioni nell'arco dei dodici mesi.

Lo stock residuo dei buoni postali fruttiferi⁹⁹ è risultato pari a 14.923 milioni, con una variazione pari a -774 milioni rispetto alla fine del 2015.

Il saldo attivo netto delle posizioni del Tesoro con banca d'Italia, alla fine del periodo in esame, è stato pari a 43.643 milioni, mostrando un incremento di

8.529 milioni rispetto allo stesso saldo alla fine del 2015. Questo andamento è stato prevalentemente determinato dalla dinamica delle disponibilità liquide

⁹⁷ Questo stock comprende i depositi di terzi a garanzia della gestione di contabilità speciali.

⁹⁸ L'attuale regime è definito in applicazione dell'articolo 1, comma 1099, della legge 296/2006.

⁹⁹ Rappresenta la quota capitale residua delle passività il cui onere di rimborso è stato riconosciuto a carico del bilancio dello stato centrale, dopo la classificazione di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. nel settore delle istituzioni finanziarie.

depositate presso la Banca d'Italia o impiegate presso intermediari finanziari, il cui valore complessivo è risultato pari a 42.734 milioni. L'ammontare delle disponibilità sul Fondo ammortamento è diminuito a fronte degli utilizzi descritti nei precedenti paragrafi, attestandosi a circa 774 mila euro alla fine di dicembre 2016.

Nell'ambito dei prestiti vengono registrati i mutui contratti con le controparti bancarie dalle amministrazioni centrali e quelli contratti dalle amministrazioni locali e dagli altri enti il cui onere di rimborso è a carico dello Stato. Esempi di questi mutui sono quelli a favore delle imprese che operano nel campo delle aree depresse, dei Consorzi di irrigazione e bonifica, delle autorità portuali, nonché il finanziamento di programmi di varia natura, quali *Mose*, *Eurofighter*, *FREMM* ed i mutui derivanti dalla procedura sull'utilizzo e l'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui all'articolo 1, commi 511 e 512, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007).

I Prestiti sono suddivisi in "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri", in relazione alla natura della controparte. Nella componente domestica sono inseriti anche i debiti commerciali delle amministrazioni centrali ceduti con clausola pro-soluto al settore finanziario. In applicazione di quanto indicato a livello europeo (decisione Eurostat del 31 luglio 2012), dette passività sono state classificate quali debiti finanziari e quindi come componente del debito di Maastricht. L'importo complessivo relativo alla voce "Prestiti domestici" al 31 dicembre 2016 è risultato pari a 42.938 milioni, con una riduzione dello stock pari a 3.005 milioni di euro rispetto alla fine del 2015.

La componente più consistente relativa a questa voce è costituita dai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. la cui titolarità giuridica appartiene agli enti locali ma il cui onere di rimborso è integralmente a carico dell'amministrazione centrale. Detti mutui si sono attestati a 29.594 milioni.

Un'altra componente dei prestiti domestici è rappresentata dai mutui contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA). Infatti, i debiti (mutui e titoli) emessi originariamente per il finanziamento del progetto infrastrutturale Alta Velocità Alta Capacità (AV/AC), sin dal 2005, sono stati riconosciuti quale debito da registrarsi direttamente a carico del settore statale. I prestiti contratti da ISPA sono stati opportunamente ricollocati in base alla residenza della controparte: 500 milioni per i mutui domestici e 1.000 milioni di euro di prestiti contratti con controparti estere.

Infine, la voce "Prestiti esteri" comprende tutte le altre passività contratte con controparti non domestiche. A partire dal marzo del 2011, è conteggiata in questa voce di debito la quota di spettanza italiana dei titoli emessi dallo *European Financial Stability Facility* (EFSF), al fine di erogare prestiti agli Stati membri dell'Unione Monetaria Europea in difficoltà. Il totale dei prestiti esteri si è attestato, alla fine di dicembre 2016, a circa 43.803 milioni, evidenziando un incremento nei confronti dell'ammontare rilevato alla fine dell'anno precedente di 2.514 milioni.

TABELLA VI.1-9 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE - TITOLI CON DURATA FINO A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO)

	Flessibili	BOT			CTZ
		3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi
gen-13			18.650	9.775	7.401
feb-13			10.063	9.665	2.818
mar-13			9.424	7.750	3.156
apr-13		3.000	9.200	8.870	2.500
mag-13	3.000		9.200	7.000	2.500
giu-13			9.200	7.000	4.550
lug-13	2.500		9.775	7.000	3.187
ago-13			9.775	8.625	3.116
set-13	3.500		8.570	9.775	2.501
ott-13			8.094	9.775	2.588
nov-13			7.000	7.150	3.841
dic-13				5.500	
gen-14			16.943	9.305	5.955
feb-14			8.618	8.000	2.875
mar-14			8.250	7.566	2.875
apr-14			7.700	7.500	3.500
mag-14			7.150	7.150	3.450
giu-14			8.250	7.150	2.875
lug-14			7.163	6.500	2.588
ago-14			7.500	7.700	3.074
set-14			7.700	9.075	2.902
ott-14			6.556	8.015	2.875
nov-14			6.104	6.500	
dic-14				6.011	
gen-15			15.400	8.413	4.977
feb-15			7.344	7.700	3.812
mar-15			7.062	6.502	2.300
apr-15			6.500	6.500	2.300
mag-15			6.000	7.142	2.278
giu-15			6.750	7.150	2.013
lug-15			7.150	7.067	-
ago-15			6.750	6.000	3.672
set-15			6.500	7.500	2.300
ott-15			6.000	7.100	2.013
nov-15			5.500	6.600	1.725
dic-15				5.500	
gen-16			13.100	7.000	3.138
feb-16			6.875	6.500	
mar-16			6.600	6.600	3.428
apr-16			6.600	6.075	
mag-16			6.000	6.500	2.500
giu-16			6.406	6.500	
lug-16			6.488	6.500	2.875
ago-16			6.000	6.600	
set-16			6.600	6.750	2.500
ott-16			6.000	6.250	
nov-16			6.000	6.000	4.550
dic-16				4.750	

TABELLA VI.1-10 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE – TITOLI CON DURATA SUPERIORE A DUE ANNI (IN MILIONI DI EURO)

	CCTeu 5/7 anni	BTP €i					BTP						BTP Italia 4 anni
		5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	7 anni	10 anni	15 anni	30 anni		
gen-13	814	2.931				3.501	3.321		3.450	6.000			
feb-13	1.656		941	309		3.974	3.001		3.500		1.021		
mar-13	1.182	616				3.848	2.875		5.200	2.001			
apr-13	1.533					4.000	4.513		3.096	1.669			17.056
mag-13	3.309	987				3.500	3.450		3.450		6.000		
giu-13	1.953	586		564		3.940	3.163		3.450	1.725			
lug-13	1.504					3.388	2.875		2.875		1.461		
ago-13		781		295			3.450		4.864				
set-13	2.183		750			4.927	4.315		2.751	1.643			
ott-13	1.438					4.025	3.000	5.000	3.000	1.438			
nov-13	1.150					3.450	3.450		3.450		1.639		22.272
dic-13									2.875				
gen-14		1.250				4.808	3.450	2.875	2.875	1.957			
feb-14	1.685	1.150				4.025	5.200	2.875	3.450		1.725		
mar-14	1.113		4.500			3.608	3.186	2.300	4.250	1.725			
apr-14	3.251		975	540		3.564	3.000	2.760	3.750		1.412		20.565
mag-14	2.655	1.131				5.200	4.025	2.588	3.450	7.000			
giu-14	1.875		1.150			4.025	2.905	4.936	3.001		1.150		
lug-14	1.674	639		511		3.450	4.768	2.875	2.875	2.300			
ago-14	1.500						3.000		2.500				
set-14	1.725		966		525	2.457	2.875	2.500	4.001	2.000			
ott-14	3.807		665	485		4.128	2.875	2.300	3.450		1.438		7.506
nov-14	2.255					2.784	2.875	2.172	3.163	1.500			
dic-14	1.725						3.550		2.300				
gen-15	1.557	692			308	3.450	3.296	2.875	3.446	1.501	6.500		
feb-15	2.013			1.150		2.875	3.450	5.200	4.025	1.725			
mar-15	2.013		979	526		2.500	2.875	3.000	5.850	8.000	1.750		
apr-15	3.900		505			3.531	2.300	2.500	2.875				9.379
mag-15	2.588			467		3.087	4.069	2.500	2.000	750	750		
giu-15	2.300		895		225	2.502	2.809	2.300	2.875	778	947		
lug-15	2.779			817		2.858	1.725	2.285	3.331	1.725	1.599		
ago-15	2.013						2.208		2.855				
set-15	1.725		522			2.270	2.197	5.015	4.474		1.695		
ott-15	3.900			3.500		3.691	2.300	2.875	3.450	1.150			
nov-15	1.717			412		2.160	4.000	2.790	2.181				
dic-15	1.000						2.500		1.687				
gen-16	1.637		550			2.001	2.394	3.450	2.588	2.013			
feb-16	2.013			946		2.240	2.588	2.875	3.450				9.000
mar-16	2.300				293	2.108	2.588	5.200	5.200	1.725			
apr-16	1.725		863			3.501	4.214	2.821	3.047		6.500		1.374
mag-16	3.771	3.000				2.548	2.293	2.723	2.501	1.500			
giu-16	2.300			805		2.000	2.502	3.000	3.002				1.259
lug-16	2.013	1.150				2.069	2.875	2.504	2.875	1.251	1.750		
ago-16	2.300						2.300		5.850				
set-16	1.847			939		2.000	3.231	4.000	3.365		1.250		
ott-16	2.300		669			4.000	4.001	2.506	2.875	2.065			
nov-16	3.250	792			414	2.750	2.750	2.250	2.500				1.312
dic-16	3.400						2.013		1.725				

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-11 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE - RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (IN MILIONI DI EURO)

	CCT	BTPCI			BTP			
	inf. a 7 anni	2 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	2 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 29 anni
gen-13	688							
feb-13								
mar-13	738							
apr-13								
mag-13								
giu-13	1.398							
lug-13								
ago-13								
set-13	849							
ott-13		863						
nov-13								
dic-13								
gen-14								
feb-14								
mar-14	1.187							827
apr-14								
mag-14								1.150
giu-14								
lug-14								
ago-14								
set-14								
ott-14								
nov-14								
dic-14								
gen-15								
feb-15								
mar-15								
apr-15		358					1.500	
mag-15		533						
giu-15								
lug-15								
ago-15								
set-15		564						
ott-15								
nov-15		614						1.150
dic-15								
gen-16		600						
feb-16							1.150	
mar-16		570						
apr-16							707	
mag-16							1.000	
giu-16								742
lug-16								
ago-16								
set-16								750
ott-16		832						
nov-16								605
dic-16	1.150							

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-12 DEBITO: VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (MESI)

	BOT	CCT	CCTeu	CTZ	BTP				Esteri(*)	TOTALE(*)
					ordinari	Indicizzato	Conv. debiti	Italia		
gen-13	5,00	25,11	49,26	12,77	91,19	115,14	132,10	42,57	123,10	78,24
feb-13	5,18	24,19	48,44	12,25	92,80	114,26	131,18	41,65	122,43	78,45
mar-13	5,18	23,10	47,87	11,65	91,89	113,05	130,16	40,64	121,28	77,66
apr-13	5,17	22,11	46,96	13,07	92,19	112,14	129,17	42,79	120,33	77,64
mag-13	5,03	21,09	47,07	12,31	92,58	110,76	128,15	41,77	123,46	77,70
giu-13	4,91	20,11	46,95	12,13	92,93	109,78	127,17	40,78	125,97	77,56
lug-13	4,89	23,83	46,32	11,61	92,08	108,76	126,15	39,76	124,89	77,42
ago-13	4,90	22,85	45,33	11,08	93,17	107,61	125,16	38,78	123,92	77,65
set-13	4,92	21,83	44,80	11,97	92,01	106,53	124,14	37,76	129,25	77,23
ott-13	4,90	20,81	44,14	11,28	90,91	105,60	123,12	36,73	128,24	76,35
nov-13	4,77	19,82	43,68	11,90	91,66	104,62	122,14	39,67	127,99	76,21
dic-13	4,77	18,87	42,66	9,98	92,52	103,75	121,12	38,65	127,43	77,19
gen-14	4,96	17,85	41,64	12,14	91,36	120,29	120,10	37,64	127,41	76,52
feb-14	5,14	16,93	41,27	11,66	90,62	100,97	119,18	36,71	126,39	75,99
mar-14	5,11	20,87	40,64	11,05	89,72	100,78	118,16	35,69	125,03	75,84
apr-14	5,16	19,88	40,87	10,69	90,05	100,16	117,17	43,49	124,66	75,78
mag-14	5,03	18,90	40,77	12,19	89,57	98,76	116,15	42,47	123,72	75,81
giu-14	5,01	17,91	40,58	11,64	90,26	97,97	115,17	41,49	122,75	75,95
lug-14	4,89	16,89	40,08	10,98	90,27	96,92	114,15	40,47	124,13	75,72
ago-14	4,92	15,88	39,51	10,53	91,33	95,90	113,13	39,46	123,23	75,95
set-14	5,10	14,89	39,02	12,25	90,41	109,69	112,14	38,47	122,12	76,63
ott-14	5,18	13,87	39,72	11,69	89,62	108,86	111,12	40,18	122,16	76,07
nov-14	5,11	12,88	39,63	10,70	89,71	107,87	110,14	39,20	121,64	75,93
dic-14	4,92	16,84	39,26	12,44	88,83	106,85	109,12	38,18	121,95	76,62
gen-15	5,08	15,82	38,80	12,07	89,31	106,05	108,10	37,16	132,28	76,63
feb-15	5,21	14,90	38,59	11,95	89,92	105,44	107,18	36,24	133,64	76,85
mar-15	5,17	13,88	38,24	11,36	90,92	104,62	106,16	35,22	136,56	77,44
apr-15	5,13	12,90	39,24	10,78	91,28	103,59	105,17	39,79	136,62	77,53
mag-15	5,06	11,88	39,43	10,13	90,29	102,68	104,15	38,78	136,06	76,74
giu-15	5,09	10,89	39,47	12,22	90,70	102,18	103,17	37,80	138,20	77,47
lug-15	5,06	9,87	39,70	11,21	91,42	101,37	102,15	36,79	137,19	77,73
ago-15	5,01	8,85	39,50	11,06	92,20	100,35	101,13	35,77	136,18	77,82
set-15	5,14	12,00	39,70	10,56	91,55	99,27	100,14	34,78	135,08	77,71
ott-15	5,16	10,98	40,31	9,95	90,47	100,81	99,12	33,74	134,05	77,07
nov-15	5,11	9,99	40,01	9,28	90,77	100,08	98,14	32,75	133,05	76,98
dic-15	4,93	8,97	45,37	10,91	90,80	99,06	97,12	31,73	132,10	78,22
gen-16	5,07	7,95	44,97	10,44	89,92	98,20	96,10	30,71	135,32	77,21
feb-16	5,17	7,00	44,74	9,48	90,84	97,90	95,15	29,76	133,60	77,91
mar-16	5,15	5,98	44,63	9,42	90,07	97,45	94,13	30,92	132,41	77,47
apr-16	5,11	5,00	44,22	10,89	91,16	96,49	93,14	34,96	131,45	78,60
mag-16	5,06	3,98	44,75	10,54	91,45	95,11	92,12	33,94	133,80	78,65
giu-16	5,09	2,99	44,64	9,57	90,84	94,66	91,13	33,52	133,38	78,30
lug-16	5,10	7,00	44,32	9,24	90,00	93,46	90,12	32,51	140,33	78,17
ago-16	5,07	5,98	44,08	11,61	90,88	92,44	89,10	31,50	139,34	79,00
set-16	5,15	5,00	43,73	11,13	91,40	98,36	88,11	30,51	145,94	79,66
ott-16	5,14	3,98	43,43	10,11	92,28	97,46	87,09	39,29	144,50	81,07
nov-16	5,13	2,99	43,69	11,04	92,57	96,92	86,10	38,30	145,71	81,06
dic-16	4,92	1,97	43,64	10,02	92,63	95,90	85,08	37,28	144,82	81,06

(*) Il dato sui prestiti esteri è stato calcolato dopo le operazioni di swap.

TABELLA VI.1-13 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	BOT			CTZ	CCTeu	BTPEi (*)				BTP						BTP Italia (*) 4-8 anni			
	Flessibili	3 mesi	6 mesi			12 mesi	24 mesi	5-7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	7 anni		10 anni	15 anni	20 anni
gen-13			0,837	0,864	1,636	2,17	3,05					1,85	3,26		4,48	4,81			
feb-13			1,241	1,094	1,682	2,55		4,05	4,62			2,30	2,94		4,17				5,07
mar-13			0,833	1,280	1,746	2,95	3,40					2,48	3,59		4,83	4,90			
apr-13		0,243	0,504	0,922	1,167	2,74						2,29	3,65		4,66	4,68			
mag-13	0,393		0,539	0,703	1,113	2,44	2,86					1,92	2,84		3,94				4,99
giu-13			1,055	0,962	2,403	2,61	3,64		4,67			2,38	3,01		4,14	4,67			
lug-13	0,600		0,801	1,078	1,857	2,68						2,33	3,47		4,55				5,19
ago-13			0,888	10,53	1,871		3,24		4,53				3,22		4,46				
set-13	0,510		0,783	1,340	1,623	2,56		3,80				2,72	3,38		4,46	4,88			
ott-13			0,630	0,999	1,392							2,25	3,38		4,50	4,59			
nov-13			0,540	0,688	1,163							1,79	2,89	3,76	4,11				4,99
dic-13				0,707											4,01				2,51
gen-14			0,714	0,735	1,189		2,26					1,51	2,71	3,17	4,11	4,26			
feb-14			0,456	0,676	0,822	1,79	2,01					1,41	2,43	3,02	3,81				4,59
mar-14			0,505	0,592	0,707	1,56		3,43				1,12	2,14	2,71	3,42	3,85			
apr-14			0,595	0,589	0,786	1,30		3,16	3,32			0,93	1,88	2,44	3,29				4,27
mag-14			0,493	0,650	0,786	1,32	1,41					1,07	1,84	2,29	3,22	3,58			
giu-14			0,309	0,495	0,591	1,38		2,87				0,89	1,62	2,12	3,01				4,05
lug-14			0,236	0,387	0,428	1,24	0,97		2,93			0,84	1,35	2,17	2,81	3,44			
ago-14			0,136	0,279	0,326	1,12							1,20		2,60				
set-14			0,232	0,271	0,385	1,16		2,31		3,57		0,52	1,10	1,71	2,39	3,03			
ott-14			0,379	0,301	0,692	1,08		2,50	2,78			0,70	1,06	1,71	2,45				3,66
nov-14			0,272	0,335		1,25						0,77	1,23	1,74	2,44	2,97			1,49
dic-14				0,418		1,10							0,94		2,08				
gen-15			0,229	0,243	0,401	0,96	0,55			2,53		0,61	0,98	1,29	1,89	2,46			3,29
feb-15			0,090	0,209	0,219	0,87			1,58			0,44	0,89	1,23	1,62	2,10			
mar-15			0,040	0,079	0,162	0,62		1,31	1,42			0,15	0,56	0,71	1,36	1,69			1,86
apr-15			0,000	0,013	0,079	0,71		1,41				0,23	0,55	0,89	1,34				
mag-15			0,004	0,027	0,062	0,76			2,05			0,32	0,63	1,31	1,40	2,32			2,92
giu-15			0,060	0,061	0,204	0,78		2,14		3,27		0,50	0,85	1,76	1,83	2,77			3,36
lug-15			0,007	0,124		1,08			2,02			0,48	1,25	1,60	2,35	2,63			3,24
ago-15			0,007	0,011	0,166	0,67							0,77		1,83				
set-15			0,023	0,028	0,116	0,65		2,31				0,24	0,84	1,37	1,95				2,96
ott-15			-0,055	0,023	-0,023	0,76		2,50	2,24			0,25	0,71	1,24	1,82	2,14			
nov-15			-0,112	-0,030	-0,095	0,59			1,91			0,11	0,53	0,98	1,48				
dic-15				-0,003		0,51							0,37		1,36				
gen-16			-0,059	-0,074	-0,113	0,42		1,35				0,02	0,57	0,99	1,59	2,03			
feb-16			-0,042	-0,032		0,47			1,95			0,11	0,42	1,05	1,44				2,76
mar-16			-0,050	-0,068	-0,063	0,58				2,33		-0,05	0,44	0,79	1,50	1,84			
apr-16			-0,172	-0,081		0,44		1,34				0,05	0,34	0,82	1,24		2,30		2,49
mag-16			-0,262	-0,140	-0,137	0,59	0,71					0,04	0,49	0,87	1,51	1,99			
giu-16			-0,150	-0,122		0,53			1,79			0,08	0,40	0,83	1,42				2,49
lug-16			-0,185	-0,176	-0,150	0,57	0,45					-0,04	0,33	0,63	1,35	1,57	1,88		
ago-16			-0,236	-0,190		0,38							0,26		1,24				
set-16			-0,257	-0,175	-0,216	0,32			1,50			-0,02	0,19	0,69	1,14		1,91		
ott-16			-0,295	-0,238		0,33		1,08				0,03	0,28	0,83	1,21	1,77			2,85
nov-16			-0,199	-0,217	-0,283	0,59	1,12			3,09		0,30	0,57	1,37	1,60				3,14
dic-16				-0,196		0,99							0,91		1,97				

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di con cambio

(*) Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

TABELLA VI.1-14 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO - RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	CCT	BTPEi			BTP			
	Inf. a 7 anni	2 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-13	2,34							
feb-13							4,55	
mar-13	3,03	4,37						
apr-13		3,89						
mag-13							4,07	
giu-13	2,54							
lug-13								
ago-13								
set-13	2,48							
ott-13		3,96						
nov-13								
dic-13								
gen-14								
feb-14								
mar-14	1,43							4,01
apr-14								
mag-14								3,71
giu-14								
lug-14								
ago-14								
set-14								
ott-14								
nov-14								
dic-14								
gen-15								
feb-15								
mar-15								
apr-15		0,94					1,64	
mag-15		1,66						
giu-15								
lug-15								
ago-15								
set-15		1,08						
ott-15								
nov-15		1,06					2,68	
dic-15								
gen-16		1,54						
feb-16							2,08	
mar-16		1,27						
apr-16							1,71	
mag-16							1,90	
giu-16								2,44
lug-16								
ago-16								
set-16								2,28
ott-16		1,34						
nov-16								3,05
dic-16	0,67							

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

FIGURA VI.1-6 BOT: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

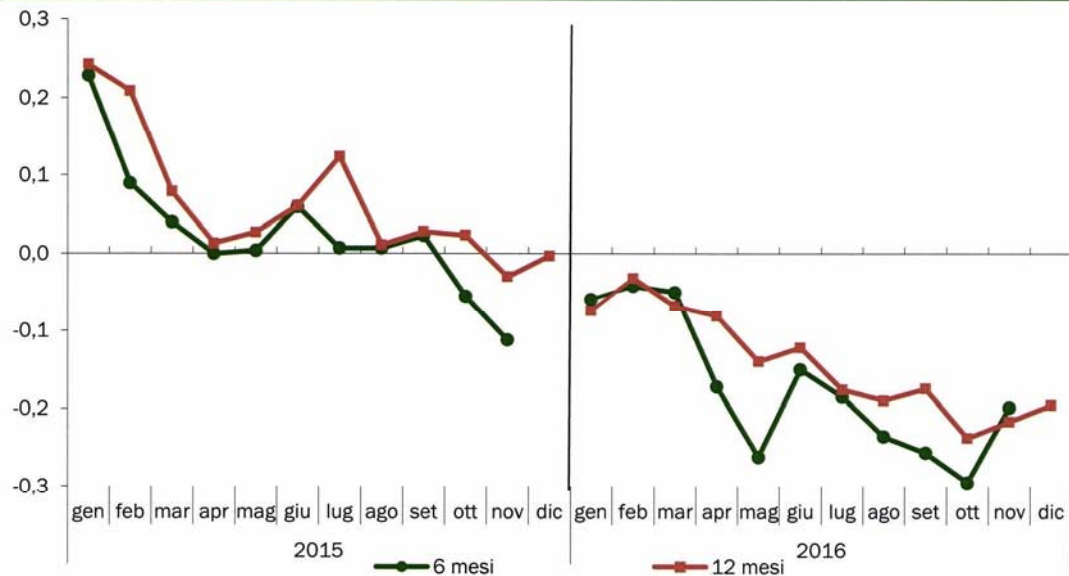


FIGURA VI.1-7 CCTEU: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI (%)

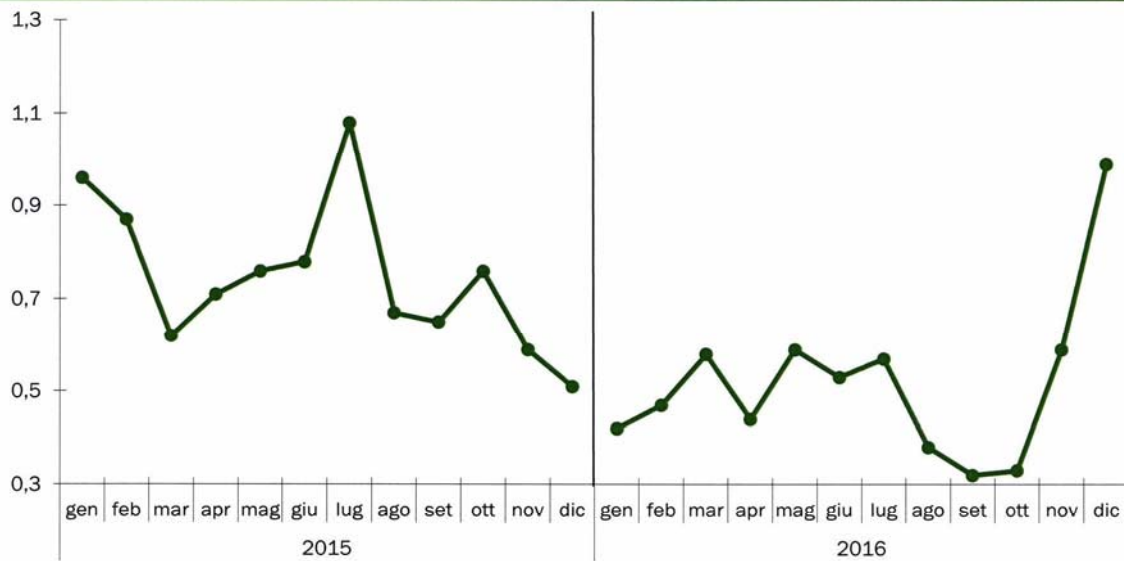


FIGURA VI.1-10 BTPCI E BTP ITALIA: RENDIMENTI ATTESI (%)

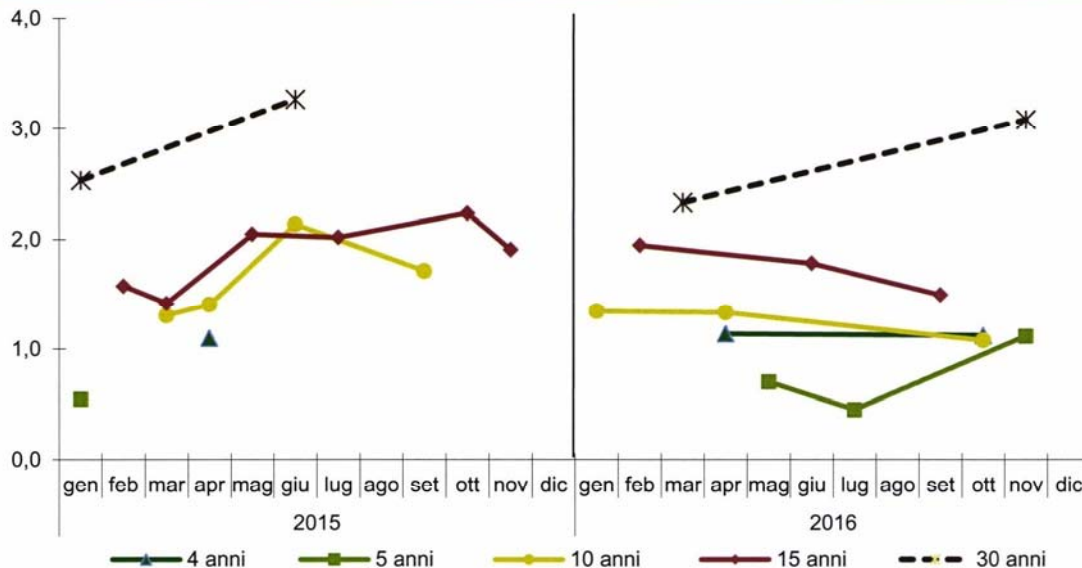


FIGURA VI.1-11 CURVA DEI RENDIMENTI SUL MERCATO SECONDARIO (%)

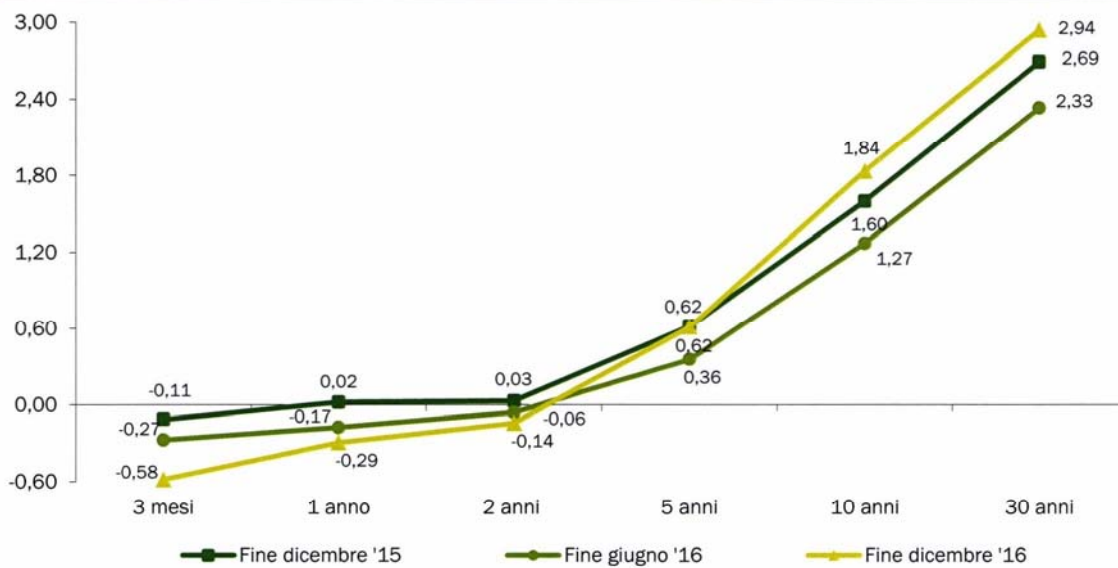


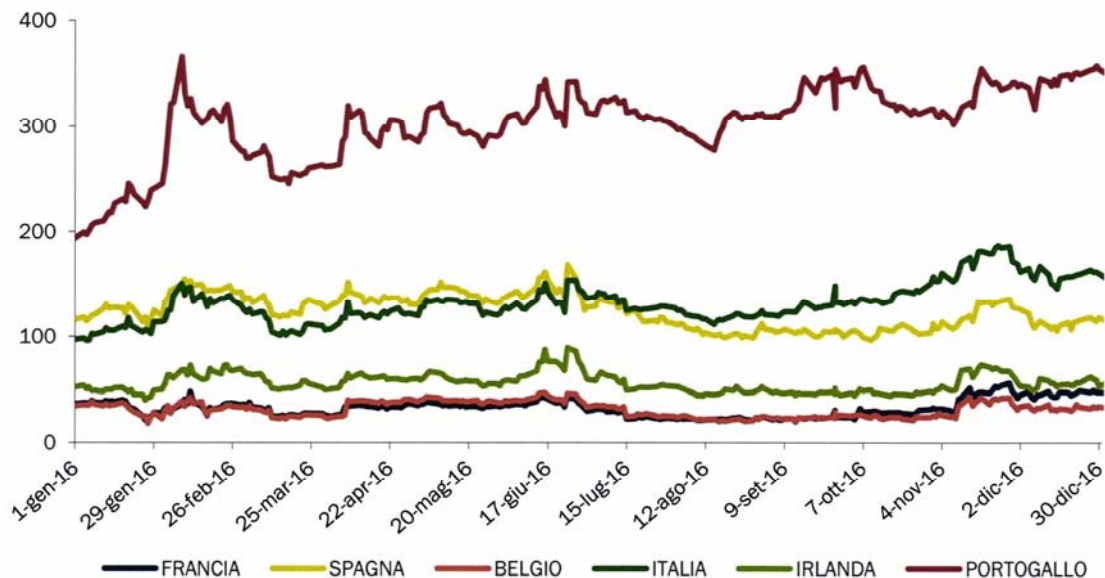
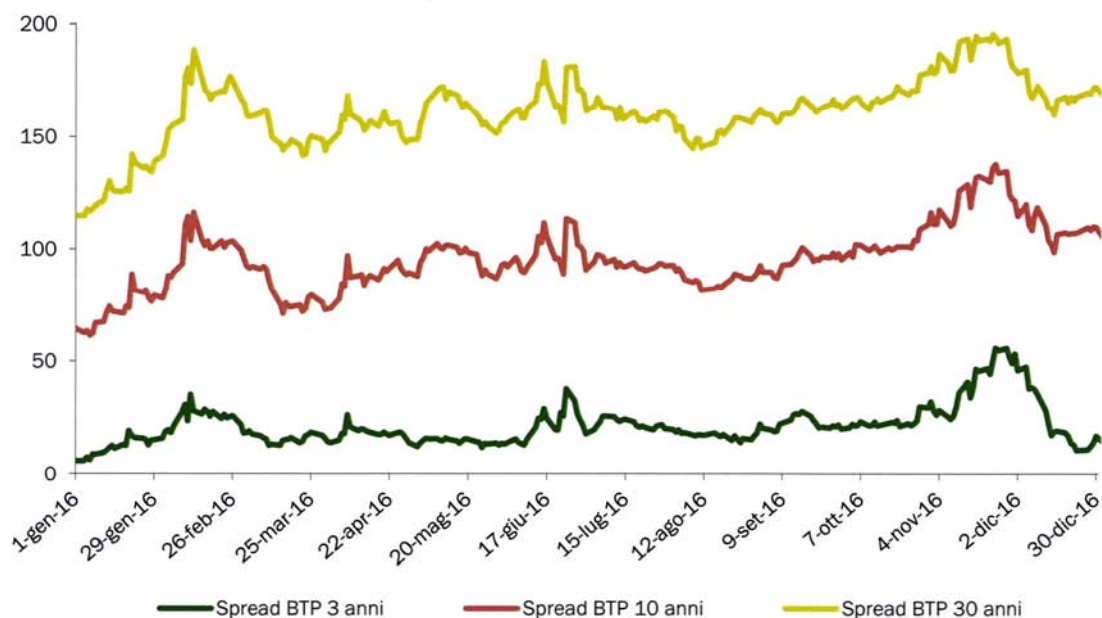
FIGURA VI.1-12 SPREADS TITOLI DECENNALI AREA EURO RISPETTO AL BUND (PUNTI BASE)**FIGURA VI.1-13 ASSET SWAP SPREAD (PUNTI BASE)**

FIGURA VI.1-14 VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (MESI)

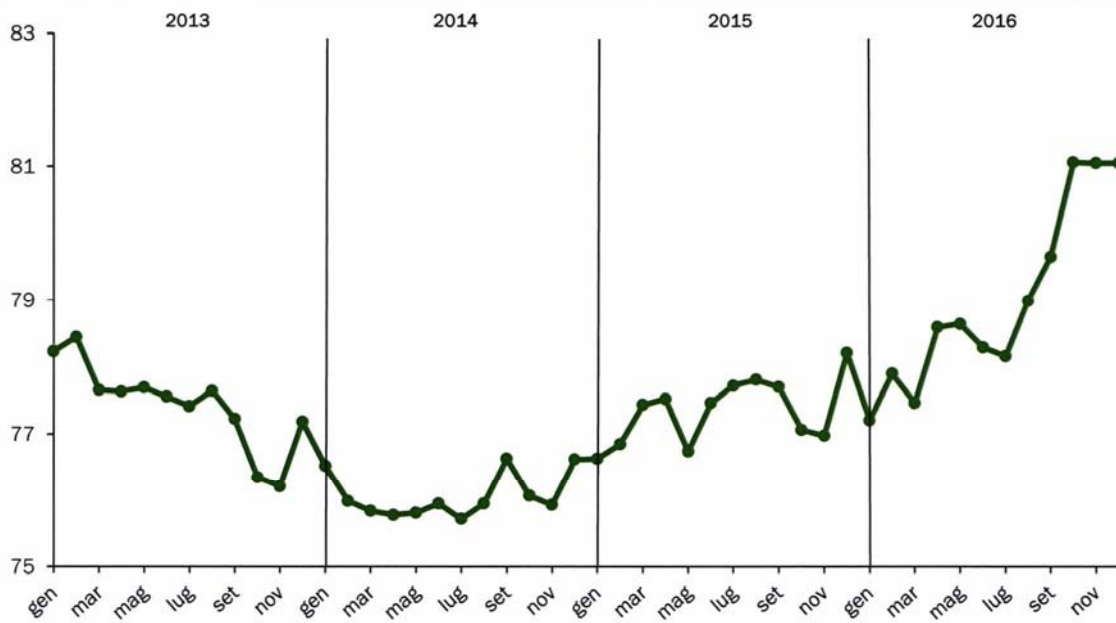


TABELLA VI.1-15 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2016 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	30/09/2016	31/12/2016
BOT	141.099	125.496	115.074	116.319	107.113
CTZ	76.427	52.571	48.651	35.717	39.607
CCT ¹	124.717	119.151	121.181	126.111	134.707
BTP	1.123.665	1.204.124	1.229.152	1.291.875	1.300.594
BTP Italia	66.376	94.447	103.826	102.840	90.012
BTP€i	133.566	130.350	143.995	143.497	147.337
Titoli esteri Tesoro ²	47.250	47.308	43.959	38.962	39.239
Titoli ISPA	9.606	8.606	8.606	8.605	8.605
TOTALE TITOLI DI STATO	1.722.705	1.782.233	1.814.445	1.863.925	1.867.214
Monete in circolazione ³	4.335	4.390	4.436	4.459	4.463
Conti correnti presso la Tesoreria ⁴	136.117	152.256	158.223	151.633	154.064
Conti correnti postali intestati a privati	753	934	391	365	1.310
Buoni postali	18.100	16.643	15.697	15.157	14.923
Depositi attivi	-36.863	-45.594	-35.114	-39.060	-43.643
Prestiti domestici	46.225	45.310	45.942	43.213	42.938
Prestiti esteri	36.872	40.412	41.289	42.931	43.803
TOTALE	1.928.245	1.996.583	2.045.309	2.082.624	2.085.072

TABELLA VI.1-16 DIFFERENZE DELLA CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2016 (IN MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	30/09/2016 31/12/2016	31/12/2015 31/12/2016
BOT	-9.206	-7.961
CTZ	3.890	-9.044
CCT ¹	8.596	13.526
BTP	8.719	71.441
BTP Italia	-12.827	-13.814
BTP€i	3.840	3.342
Titoli esteri Tesoro ²	277	-4.720
Titoli ISPA	-	1
TOTALE TITOLI DI STATO	3.289	52.769
Monete in circolazione ³	4	27
Conti correnti presso la Tesoreria ⁴	2.431	-4.159
Conti correnti postali intestati a privati	945	919
Buoni postali	-235	-774
Depositi attivi	-4.584	-8.529
Prestiti domestici	-276	-3.005
Prestiti esteri	871	2.514
TOTALE	2.446	39.761

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 Importo al netto delle monete commemorative e numismatiche.

4 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

TABELLA VI.1-17 CONSISTENZA PERCENTUALE DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2016 (VALORI PERCENTUALI)

Tipo di strumento	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	30/09/2016	31/12/2016
BOT	7,32%	6,29%	5,63%	5,59%	5,14%
CTZ	3,96%	2,64%	2,38%	1,71%	1,90%
CCT ¹	6,47%	5,97%	5,92%	6,06%	6,46%
BTP	58,27%	60,31%	60,10%	62,03%	62,38%
BTP Italia	3,44%	4,73%	5,08%	4,94%	4,32%
BTP€i	6,93%	6,53%	7,04%	6,89%	7,07%
Titoli esteri Tesoro ²	2,45%	2,37%	2,15%	1,87%	1,88%
Titoli ISPA	0,50%	0,43%	0,42%	0,41%	0,41%
TOTALE TITOLI DI STATO	89,34%	89,26%	88,71%	89,50%	89,55%
Monete in circolazione ³	0,22%	0,22%	0,22%	0,21%	0,21%
Conti correnti presso la Tesoreria ⁴	7,06%	7,63%	7,74%	7,28%	7,39%
Conti correnti postali intestati a privati	0,04%	0,05%	0,02%	0,02%	0,06%
Buoni postali	0,94%	0,83%	0,77%	0,73%	0,72%
Depositi attivi	-1,91%	-2,28%	-1,72%	-1,88%	-2,09%
Prestiti domestici	2,40%	2,27%	2,25%	2,07%	2,06%
Prestiti esteri	1,91%	2,02%	2,02%	2,06%	2,10%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 Al netto delle monete commemorative e numismatiche.

4 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

VII. LE RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI

In questa sezione si presentano i dati relativi alle risorse destinate dalla programmazione nazionale e da quella comunitaria allo sviluppo delle aree sottoutilizzate. La tabella VII.1-1 espone, per ciascun ambito di risorse e per tipologia di programma, il consuntivo per il 2016 e le previsioni per il periodo 2017-2020.

TABELLA VII.1-1 RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (IN MILIONI DI EURO)

	2016	2017	2018	2019	2020
Programmazione nazionale					
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo per lo sviluppo e la coesione (1)	2.717	3.418	3.892	4.099	35.159 ⁽²⁾
Programmazione comunitaria (3)					
Risorse comunitarie					
Programmi FESR	2.700	2.800	2.800	2.900	4.100
Programmi FSE	1.400	1.400	1.400	1.400	2.100
Programmi FEASR	2.100	1.400	1.400	1.400	2.045
Programma FEAMP	70	70	70	70	110
TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA	6.270	5.670	5.670	5.770	8.355
Risorse cofinanziamento nazionale (quota Stato + Regioni)					
Programmi FESR	1.200	1.200	1.300	1.300	2.000
Programmi FSE	900	900	900	900	1.400
Programmi FEASR	2.100	1.400	1.400	1.400	2.030
Programma FEAMP	60	60	60	60	90
TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE	4.260	3.560	3.660	3.660	5.520

(1) Legge di stabilità anno 2016 - Tab. E. e legge di bilancio 2017. Il dato include anche gli effetti del DPCM del 14/07/2016 successivi alla pubblicazione della legge di bilancio 2017 (variazioni di bilancio DMT n. 93419/2016 e DMT n.11947/2017).

(2) L'importo indicato per l'anno 2020 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2020 e successivi, anno terminale: 2025.

(3) Al netto della riserva di efficacia eccetto che per il 2020 ipotizzando il raggiungimento dei target per la R.P..

VII.1 PROGRAMMAZIONE NAZIONALE

Fondo per lo sviluppo e la coesione

Gli stanziamenti indicati nella tabella per il periodo 2016-2025¹⁰⁰, pari a complessivi 49.285 milioni, comprendono le residue risorse della programmazione 2007-2013 - complessivi 1.608 milioni nel periodo 2016/2019 - e le risorse destinate alla programmazione 2014-2020, pari a 47.677 milioni dal 2016 al 2025 (12.518 milioni fino al 2019), al netto degli utilizzi già disposti da provvedimenti legislativi intervenuti nel corso dell'anno 2016 e 2017.

¹⁰⁰ Come specificato nella nota 2 alla tabella, l'importo indicato per l'anno 2020 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2020 e successivi, anno terminale: 2025.

Le risorse relative alla programmazione FSC 2007-2013 sono state interamente assegnate dal CIPE e sono erogate ai beneficiari tenendo conto delle effettive esigenze di spesa, ovvero in relazione all'andamento degli interventi finanziati.

La dotazione complessiva del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020 è stata fissata in complessivi 54.810 milioni dall'articolo 1, comma 6, della legge n. 147/2013 (L.S. 2014), che ha disposto l'iscrizione in bilancio dell'80% di tale ammontare (43.848 milioni).

Con la legge n. 232/2016 (Legge di bilancio per il 2017) è stata disposta l'iscrizione in bilancio della residua quota del 20 per cento, pari a 10.962 milioni. Inoltre sono stati rimodulati gli stanziamenti già autorizzati anticipando al triennio 2017-2019 complessivi 2.450 milioni previsti per il 2020.

La chiave adottata per il riparto delle risorse prevede di assegnarne l'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e il 20 per cento a quelle del Centro-Nord.

Con la legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di Stabilità per il 2015) è stata ridefinita la cornice di programmazione delle risorse FSC 2014-2020, con specifici elementi di riferimento strategico, di *governance* e di procedura. In particolare, il comma 703 dell'articolo 1 ha previsto che la dotazione finanziaria del FSC sia impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, articolati in piani operativi definiti da apposita Cabina di regia composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali piani operativi devono tener conto della destinazione ai territori delle Regioni del Mezzogiorno di un importo non inferiore all'80% della dotazione complessiva e devono indicare, per ciascuna area tematica nazionale, i risultati attesi, le azioni, la tempistica ed i soggetti attuatori. La ripartizione per aree tematiche nazionali e la successiva approvazione dei singoli piani operativi sono attribuite al CIPE.

Lo stesso comma 703 ha inoltre previsto che - nelle more dell'individuazione delle aree tematiche e dell'adozione dei piani operativi e su proposta dell'Autorità politica per la coesione - il CIPE possa approvare, in anticipazione della programmazione complessiva e con assegnazione delle risorse necessarie, Piani stralcio per la realizzazione di interventi ad immediato avvio dei lavori destinati a confluire nei piani operativi, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono.

Nel corso degli anni 2014 e 2015 sono stati previsti, sia per il finanziamento di Piani stralcio che in attuazione di disposizioni normative, utilizzi di risorse FSC 2014-2020 per un importo complessivo di oltre 4 miliardi di euro. Ulteriori 31 miliardi sono stati assegnati nel corso del 2016 a Piani stralcio e Piani operativi, a seguito della definizione delle aree tematiche.

Nel corso del 2015 è stato dato avvio alla modalità prevista dal citato comma 703 per l'utilizzo delle risorse FSC iscritte nel bilancio dello Stato, attraverso il trasferimento in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, sulla base dei fabbisogni finanziari in relazione alle esigenze di spesa. Il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione dei Piani approvati dal CIPE e provvede a effettuare i pagamenti secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987 e dal regolamento di cui al DPR 29 dicembre 1988, n. 568.

Nel corso del 2016 con la delibera Cipe n. 25 del 10 agosto, in attuazione delle disposizioni di cui al citato comma 703, sono state individuate le aree tematiche con le rispettive dotazioni finanziarie, nonché definite le regole di funzionamento del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020. In particolare, sono stati disciplinati i piani operativi, le modalità di attuazione e sorveglianza, mediante la

previsione dell'istituzione di Comitati con funzioni di sorveglianza, gli interventi ammissibili, il monitoraggio, la revoca delle risorse, gli obblighi di pubblicità e informazione, le riprogrammazioni, le modalità di trasferimento delle risorse da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello stato- IGRUE, l'ammissibilità delle spese, le varianti in corso d'opera, i sistemi di gestione e controllo. Con delibera Cipe n. 26 del 10 agosto 2016 è stato definito il piano per il Mezzogiorno, con assegnazione delle risorse alle Regioni e alle Città metropolitane del mezzogiorno/Comuni capoluogo dell'Area metropolitana per l'attuazione di interventi mediante appositi Accordi interistituzionali denominati "Patti per il Sud".

VII.2 PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA

Programmi Fondi strutturali

Nel 2015 si è conclusa la fase attuativa dei programmi comunitari cofinanziati dai fondi strutturali afferenti il periodo di programmazione 2007/2013.

Per la realizzazione degli interventi strutturali riguardanti il periodo di programmazione 2007/2013, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 28,5 miliardi di euro, a valere sui Fondi strutturali europei (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR; Fondo sociale europeo - FSE). Tali risorse, abbinata alle quote di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 47,4 miliardi di euro di investimenti.

Le risorse in questione sono allocate nell'ambito di specifici programmi operativi, a titolarità delle Amministrazioni centrali (PON) e regionali (POR) e concorrono a realizzare i seguenti tre obiettivi prioritari definiti dalla normativa comunitaria:

- Obiettivo Convergenza, che prevede interventi per promuovere lo sviluppo socio economico delle aree più deboli dell'UE (in Italia interessa le Regioni Calabria, Sicilia, Campania, Puglia);
- Obiettivo Competitività, attraverso cui si realizzano interventi rivolti a superare le difficoltà economiche ed occupazionali delle regioni delle aree diverse da quelle convergenza (in Italia riguarda le Regioni centro-nord);
- Obiettivo Cooperazione territoriale europea, attraverso cui si realizzano interventi volti a favorire l'integrazione del territorio europeo, riducendo l'ostacolo dei confini nazionali (in Italia interessa le aree di frontiera terrestre e marittima).

Come è noto, il 31 dicembre 2015 rappresentava, ad eccezione dei progetti afferenti gli Strumenti di Ingegneria Finanziaria, la data ultima di ammissibilità sul bilancio comunitario per i pagamenti effettuati dalle Amministrazioni a valere sui Programmi Operativi finanziati con Fondi Strutturali 2007-2013.

Per i progetti che a tale data non risultavano ancora conclusi o funzionanti, sono state previste diverse possibilità di completamento:

- 1) progetti che rispettano i requisiti regolamentari tali da poter essere portati a termine con risorse comunitarie del ciclo 2014-2020 ed inseriti nei nuovi programmi cofinanziati 2014-2020 (cd. progetti "a cavallo" tra due cicli di programmazione).

- 2) progetti che non possiedono i requisiti richiesti e devono essere completati entro marzo 2017 facendo ricorso a risorse proprie dello Stato Membro (nazionali, regionali o locali) e che rimangono interamente nel perimetro della programmazione 2007-2013. In questo secondo caso le risorse nazionali sono state stanziare dalle Delibere del CIPE n. 12 e 27 del 2016 secondo le procedure previste dall'art. 1 c. 804 della legge 208/2015.

Per gli strumenti di ingegneria finanziaria la data ultima di ammissibilità della spesa è stata fissata al 31 marzo 2017 dalla Commissione Europea negli orientamenti per la chiusura dei programmi operativi.

Relativamente alla programmazione dei Fondi europei 2014-2020, si evidenzia quanto segue.

Nel contesto del riesame del funzionamento del quadro finanziario pluriennale 2014/2020, svolto dalla Commissione UE nel 2016 ai sensi della normativa vigente in materia, è stato previsto un adeguamento "tecnico" delle dotazioni a valere sulla Politica di Coesione per singolo Stato membro, con aggiornamento dei massimali del QFP. In base alla metodologia applicata dalla Commissione, l'Italia risulta essere il secondo beneficiario, ottenendo una dotazione aggiuntiva pari a 1.417,8 milioni di euro (prezzi 2011), che corrispondono a circa 1.600 milioni a prezzi correnti, vale a dire circa 400 milioni su base annua dal 2017 al 2020. La Commissione Europea ha assegnato all'Italia tali risorse con Decisione (2016) 6909 del 3 novembre 2016. Le risorse, che saranno concentrate su misure che aiutino ad affrontare la crisi migratoria e la disoccupazione giovanile e su investimenti realizzati attraverso strumenti finanziari e in combinazione con il Fondo EFSI, dovrà essere declinata quindi nel contesto programmatico già avviato per il 2014/2020, attività da svolgere nel 2017, a conclusione del necessario confronto a livello nazionale tra le Amministrazioni titolari dei programmi operativi esistenti nei quali le risorse aggiuntive FESR e FSE potranno essere utilizzate in considerazione dei suddetti obiettivi.

Per i Programmi cofinanziati dai fondi FESR e FSE, gli stanziamenti indicati nella Tabella VII.1-1 sono stati determinati sulla base dei piani finanziari dei programmi operativi presentati alla Commissione Europea, in coerenza con i dati del Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo di programmazione 2014/2020 e al netto della riserva di efficacia prevista dagli artt. 20-22 del Regolamento (UE) 1303/2013. Gli importi corrispondenti alla riserva di efficacia saranno disponibili e assegnati definitivamente ai programmi solo a seguito della decisione della Commissione prevista dal citato art. 22, par. 2, secondo l'articolazione temporale che verrà stabilita a tale data. Nella tabella si è ipotizzato che tali risorse saranno tutte imputate all'anno 2020.

Programmi FEASR e FEAMP

Anche i programmi comunitari cofinanziati dai fondi FEASR e FEAMP afferenti il periodo di programmazione 2007/2013 si sono conclusi nel 2015.

Per la realizzazione degli interventi ricompresi in detto periodo programmatico, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 9,4 miliardi di euro, a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e sul Fondo europeo per la pesca (FEP). A questi si aggiungono le quote di cofinanziamento nazionale di circa 9,1 miliardi di euro, per un ammontare totale di risorse pubbliche pari a 18,5 miliardi di euro.

Per il periodo di programmazione 2014/2020 sono state assegnate per i programmi finanziati dal fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) risorse comunitarie complessive per circa 11 miliardi di euro, mentre le risorse di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 10,9 miliardi di euro, per un ammontare complessivo di 21,9 miliardi di euro.

Per i dati relativi ai programmi cofinanziati dal FEASR si è tenuto conto degli importi riportati nei piani finanziari dei programmi di Sviluppo rurale.

Per gli importi del programma cofinanziato dal FEAMP, è stato considerato il piano finanziario inserito nella proposta del nuovo programma operativo FEAMP 2014/2020. Gli importi, per il periodo 2016-2019, sono riportati al netto della riserva di efficacia, di cui agli artt. 20-22 del Regolamento (UE) 1303/2013. Nella tabella si è ipotizzato che tali risorse saranno tutte imputate all'anno 2020.

VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2016 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

La valutazione delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale è effettuata ai sensi del comma 433 della legge di stabilità 2014 (legge 147/2013). Tale disposizione prevede in particolare che il Documento di economia e finanza contenga l'indicazione del recupero di evasione fiscale registrato nell'anno precedente, dei risparmi di spesa e delle maggiori entrate di cui alle lettere a) e b) del comma 431, rispetto all'anno precedente e di quelli previsti fino alla fine dell'anno in corso e per gli anni successivi.

Il citato comma 431 dispone la destinazione al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, fermo restando il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, delle seguenti risorse:

- l'ammontare dei risparmi di spesa derivanti dalla razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'articolo 49-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, al netto della quota già considerata nei commi da 427 a 430, delle risorse da destinare a programmi finalizzati al conseguimento di esigenze prioritarie di equità sociale e ad impegni inderogabili;
- 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.

Di seguito la valutazione della tipologia delle maggiori entrate, sulla base del metodo e delle caratteristiche suindicate.

Complessivamente, il gettito incassato nell'annualità in esame, tra tributi erariali e non erariali, comprensivo del gettito dovuto in base all'invito al contraddittorio in attuazione della procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute fuori del territorio dello Stato (*Voluntary disclosure*), si è attestato a circa 19 miliardi di euro (+28% rispetto all'anno precedente).

In particolare le riscossioni conseguite nell'esercizio 2016 sono costituite dai seguenti elementi:

- somme riscosse relative a imposte erariali (IRPEF - IRES - IVA - Registro) e non erariali (IRAP, addizionali comunali e regionali all'IRPEF), nonché a interessi e sanzioni, derivanti dall'attività di accertamento e di controllo formale (delle dichiarazioni dei redditi ex art. 36-ter del d.P.R. n. 600/1973 e degli atti/dichiarazioni di successione), comprese le relative riscossioni correlate alla fase del contenzioso. Il risultato conseguito nel periodo esaminato è di circa 10,5 miliardi di euro (di cui 4,1 miliardi di euro derivanti dalla *voluntary disclosure*);

- somme riscosse a seguito dell'attività di controllo automatizzato delle dichiarazioni (art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973 e art. 54-bis d.P.R. n. 633/1972), nonché somme riscosse a seguito delle attività di controllo sugli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione, somme derivanti dal controllo dei pagamenti delle concessioni governative per la telefonia mobile e delle tasse auto. Il risultato conseguito nel periodo esaminato è di circa 8 miliardi di euro;
- somme derivanti da versamenti spontanei in seguito alle lettere inviate nel 2016 dal Fisco ai contribuenti per rimediare ad errori e dimenticanze. Il risultato conseguito in termini di miglioramento della *compliance* nel periodo esaminato è di circa 0,5 miliardi di euro.

Per la valutazione delle maggiori entrate nei termini disposti dalla citata disposizione legislativa viene considerato il gettito incassato sui pertinenti capitoli/articoli di entrata del solo bilancio dello Stato per l'anno 2016.

Al fine di pervenire alla valutazione dell'esistenza o meno di un maggior gettito e poter stabilire che tali risorse siano permanenti, il predetto gettito incassato sui citati capitoli/articoli è posto a raffronto sia con i versamenti risultanti nel rendiconto generale dello Stato dell'anno precedente (2015), sia con le previsioni di cassa dell'anno 2016, sia con le previsioni di gettito, in termini di cassa, iscritte in bilancio per l'anno 2017.

Con riferimento ai pertinenti capitoli/articoli dell'entrata del bilancio dello Stato inerenti le riscossioni a mezzo ruolo, incluse quelle relative a interessi e sanzioni delle imposte dirette e indirette, nonché quelle riguardanti l'accertamento con adesione e la *voluntary disclosure*, gli incassi contabilizzati nel 2016 (16,4 miliardi di euro) rispetto alle previsioni di cassa iscritte in bilancio nell'anno medesimo (13,1 miliardi di euro) evidenziano uno scostamento positivo di circa 3,3 miliardi di euro; mentre, rispetto agli incassi del 2015 (12,6 miliardi di euro), le maggiori entrate realizzate nel 2016 sono pari a +3,8 miliardi di euro.

Nella tabella seguente si riportano gli incassi degli esercizi 2015 e 2016 a raffronto tra loro e con le previsioni di cassa degli anni medesimi.

TABELLA VIII.1-1. BILANCIO DELLO STATO: ENTRATE A MEZZO RUOLO, MEDIANTE ACCERTAMENTO CON ADESIONE E DA VOLUNTARY DISCLOSURE: CONFRONTI PREVISIONI-RISULTATI STESSO ANNO E PREVISIONI-RISULTATI TRA 2016 E 2015

Valori in miliardi di euro	2015	2016	differenze
Previsioni di cassa capitoli/articoli ruoli, accertamento con adesione e <i>voluntary disclosure</i>	10,3	13,1	+2,8
Risultati (incassi)	12,6	16,4	+3,8
DIFFERENZE	+2,3	+3,3	

Per il 2017 è indicato nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato una previsione di cassa sui pertinenti capitoli/articoli di 16,4 miliardi di euro (ivi incluse le entrate derivanti dall'attuazione della procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute fuori del territorio dello stato, come previsto dalla legge di bilancio n. 232 del 2016). Il livello di gettito previsto in bilancio per l'anno 2017 (16,4 miliardi), anche sulla base dei risultati del 2016, è sostanzialmente in linea con gli incassi attesi nell'esercizio medesimo.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice A: QUADRI DI COSTRUZIONE
DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL
SETTORE PUBBLICO 2014-2016

TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2014 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettifiche	Settore Pubblico
Incassi correnti	418.496	326.822	157.235	120.307	65.371	25.772	7.201	-362.675	758.529
Tributari	368.215	0	65.442	0	40.068	2.788	0	0	476.513
Imposte dirette	201.253	0	21.418	0	5.458	59	0	0	228.189
Imposte indirette	166.962	0	44.024	0	34.609	2.729	0	0	248.325
Risorse Proprie UE	4.051	0	0	0	0	0	0	0	4.051
Contributi sociali	0	210.102	0	0	0	20	0	0	210.122
Vendita di beni e servizi	1.997	121	0	4.760	5.894	2.231	0	0	15.003
Redditi da capitale	6.118	1.711	734	353	2.899	463	0	-1.100	11.178
Trasferimenti correnti totali	37.501	114.044	88.396	113.767	13.589	17.671	7.201	-361.575	30.594
da Settore Statale (1)	0	113.778	87.622	-1.353	5.180	15.173	963	-221.362	0
da Enti di Previdenza	5.185	0	0	0	0	0	245	-5.430	0
da Regioni	2.085	0	0	114.711	7.882	1.234	2.054	-127.966	0
da Sanità	0	0	0	0	179	224	1.863	-2.266	0
da Comuni e Province	133	0	128	215	0	303	1.780	-2.559	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	584	0	22	19	107	0	296	-1.027	0
da Enti Pub. non Consolidati	3	265	0	67	197	432	0	-964	0
da Famiglie	14.852	0	50	33	0	47	0	0	14.982
da Imprese	4.635	1	574	75	37	247	0	0	5.569
da Estero	10.024	0	0	0	7	13	0	0	10.044
Altri incassi correnti	614	844	2.663	1.427	2.921	2.598	0	0	11.067
Incassi in conto capitale	3.721	387	2.841	2.986	8.863	3.570	1.913	-17.606	6.676
Trasferimenti in conto capitale totali	1.002	0	2.808	2.934	7.936	3.554	1.913	-17.606	2.542
da Settore Statale	0	0	2.689	0	1.678	2.384	79	-6.830	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	2.818	3.659	468	1.742	-8.687	0
da Sanità	0	0	0	0	13	412	0	-425	0
da Comuni e Province	200	0	46	0	0	32	37	-315	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	51	1	61	0	56	-169	0
da Enti Pub. non Consolidati	802	0	0	71	204	103	0	-1.180	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	22	44	2.321	155	0	0	2.542
Ammortamenti	357	0	0	0	0	0	0	0	357
Altri incassi in conto capitale	2.362	387	33	52	927	16	0	0	3.777
Incassi partite finanziarie	1.823	0	10.259	101	4.285	828	287	-15.928	1.655
Incassi finali	424.040	327.209	170.335	123.394	78.519	30.170	9.402	-396.208	766.860
Fabbisogno complessivo	-75.754	0	1.017	876	2.932	309	0	532	-70.089

(1) Le Regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 87.622 milioni, di cui 56.545 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-1 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2014 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	459.297	323.059	152.442	119.599	62.686	24.502	7.201	-362.674	786.111
Personale	86.843	2.675	5.794	36.029	16.622	10.956	0	0	158.919
Acquisto di beni e servizi	13.517	1.701	2.614	75.966	34.053	4.964	0	0	132.815
Trasferimenti correnti totali	255.760	317.499	140.133	3.284	6.672	6.468	7.201	-361.574	375.443
a Settore Statale	0	5.185	2.085	0	133	584	3	-7.990	0
a Enti di Previdenza	113.778	0	0	0	0	0	265	-114.043	0
a Regioni	87.622	0	0	0	128	22	0	-87.772	0
a Sanità	-1.353	0	114.711	0	215	19	67	-113.659	0
a Comuni e Province	5.180	0	7.882	179	0	107	197	-13.545	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	15.173	0	1.234	224	303	0	432	-17.365	0
ad Enti Pub. non Consolidati	963	245	2.054	1.863	1.780	296	6.237	-7.201	6.237
a Famiglie	9.995	311.214	1.778	1.018	3.042	1.116	0	0	328.163
a Imprese	5.460	845	10.389	0	1.071	4.311	0	0	22.076
a Estero	18.943	10	0	0	0	14	0	0	18.967
Interessi	79.431	59	2.371	342	2.637	99	0	-1.100	83.839
Ammortamenti	357	0	0	0	0	0	0	0	357
Altri pagamenti correnti	23.389	1.125	1.530	3.978	2.702	2.015	0	0	34.738
Pagamenti in conto capitale	22.611	674	15.130	2.385	11.984	5.088	1.911	-17.606	42.177
Costituzione capitali fissi	6.035	674	1.981	1.960	10.664	4.352	0	0	25.665
Trasferimenti in conto capitale totali	16.576	0	12.906	425	1.320	428	1.911	-17.606	15.961
a Settore Statale	0	0	0	0	200	0	802	-1.002	0
a Regioni	2.689	0	0	0	46	51	0	-2.786	0
a Sanità	0	0	2.818	0	0	1	71	-2.890	0
a Comuni e Province	1.678	0	3.659	13	0	61	204	-5.615	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.384	0	468	412	32	0	103	-3.399	0
ad Enti Pub. non Consolidati	79	0	1.742	0	37	56	731	-1.913	731
a Famiglie	758	0	558	0	579	104	0	0	1.999
a Imprese	8.354	0	3.661	0	426	143	0	0	12.584
a Estero	635	0	0	0	0	12	0	0	647
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	243	0	0	308	0	0	551
Pagamenti partite finanziarie	17.886	3.477	1.746	534	917	271	290	-16.460	8.661
Pagamenti totali	499.794	327.209	169.318	122.518	75.587	29.860	9.402	-396.740	836.949

TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettifiche	Settore Pubblico
Incassi correnti	428.101	331.286	160.848	117.946	64.463	51.641	9.028	-367.169	796.144
Tributari	374.373	0	65.012	0	41.411	18.512	0	0	499.308
Imposte dirette	204.965	0	22.024	0	5.483	64	0	0	232.536
Imposte indirette	169.408	0	42.988	0	35.928	18.449	0	0	266.772
Risorse Proprie UE	3.802	0	0	0	0	0	0	0	3.802
Contributi sociali	0	214.579	0	0	0	22	0	0	214.601
Vendita di beni e servizi	2.181	85	0	4.294	6.088	5.785	0	0	18.433
Redditi da capitale	5.635	1.846	723	166	3.152	387	0	-1.377	10.532
Trasferimenti correnti totali	40.880	113.457	92.262	111.898	11.179	23.279	9.028	-365.792	36.191
da Settore Statale (1)	0	113.312	91.482	763	2.844	13.853	1.515	-223.770	0
da Enti di Previdenza	4.179	0	0	0	0	0	169	-4.348	0
da Regioni	3.620	4	0	110.672	7.862	1.714	2.009	-125.881	0
da Sanità	0	5	0	0	142	277	1.906	-2.330	0
da Comuni e Province	1.580	0	190	198	0	280	1.235	-3.483	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	672	0	38	13	98	0	2.194	-3.015	0
da Enti Pub. non Consolidati	-173	136	1	139	189	2.674	0	-2.966	0
da Famiglie	14.692	0	56	43	0	50	0	0	14.841
da Imprese	4.669	0	495	68	37	4.403	0	0	9.672
da Estero	11.641	0	0	2	7	28	0	0	11.678
Altri incassi correnti	1.230	1.319	2.851	1.588	2.633	3.656	0	0	13.277
Incassi in conto capitale	2.000	332	2.959	1.447	10.186	2.469	2.730	-17.005	5.118
Trasferimenti in conto capitale totali	682	0	2.905	1.370	9.314	2.452	2.730	-17.005	2.448
da Settore Statale	0	0	2.645	0	1.758	1.303	484	-6.190	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	53	0	0	1.328	5.030	856	2.132	-9.399	0
da Sanità	0	0	0	0	19	63	0	-82	0
da Comuni e Province	200	0	38	0	0	26	60	-324	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	3	0	79	0	96	0	53	-231	0
da Enti Pub. non Consolidati	426	0	88	0	206	59	0	-779	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	55	42	2.206	145	0	0	2.448
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri incassi in conto capitale	952	332	54	77	872	17	0	0	2.304
Incassi partite finanziarie	2.179	1.957	8.875	6	1.876	1.597	342	-11.593	5.240
Incassi finali	432.280	333.575	172.682	119.399	76.525	55.707	12.100	-395.767	806.502
Fabbisogno complessivo	-58.904	0	6.678	-91	1.272	545	0	-1.508	-52.008

(1) Le Regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 91.482 milioni, di cui 63.541 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	460.689	327.572	147.650	116.459	60.627	49.151	9.028	-367.169	804.007
Personale	87.757	2.624	5.737	36.022	16.095	11.078	0	0	159.313
Acquisto di beni e servizi	13.621	1.757	2.277	72.471	32.134	14.911	0	0	137.171
Trasferimenti correnti totali	264.027	322.111	136.812	3.156	7.449	12.922	9.028	-365.792	389.713
a Settore Statale	0	4.179	3.620	0	1.580	672	-173	-9.878	0
a Enti di Previdenza	113.312	0	4	5	0	0	136	-113.457	0
a Regioni	91.482	0	0	0	190	38	1	-91.711	0
a Sanità	763	0	110.672	0	198	13	139	-111.785	0
a Comuni e Province	2.844	0	7.862	142	0	98	189	-11.135	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	13.853	0	1.714	277	280	0	2.674	-18.798	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.515	169	2.009	1.906	1.235	2.194	6.062	-9.028	6.062
a Famiglie	15.769	316.780	1.918	826	2.997	1.131	0	0	339.422
a Imprese	6.461	983	9.013	0	969	8.765	0	0	26.191
a Estero	18.027	0	0	0	0	11	0	0	18.038
Interessi	73.361	44	1.825	391	2.547	108	0	-1.377	76.899
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri pagamenti correnti	21.557	1.036	999	4.419	2.402	10.132	0	0	40.545
Pagamenti in conto capitale	22.171	730	16.151	1.977	13.429	4.456	2.730	-17.005	44.640
Costituzione capitali fissi	4.825	730	2.168	1.895	12.245	3.734	0	0	25.597
Trasferimenti in conto capitale totali	17.341	0	13.887	82	1.184	457	2.730	-17.005	18.677
a Settore Statale	0	0	53	0	200	3	426	-682	0
a Regioni	2.645	0	0	0	38	79	88	-2.850	0
a Sanità	0	0	1.328	0	0	0	0	-1.328	0
a Comuni e Province	1.758	0	5.030	19	0	96	206	-7.108	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.303	0	856	63	26	0	59	-2.307	0
ad Enti Pub. non Consolidati	484	0	2.132	0	60	53	1.951	-2.730	1.951
a Famiglie	733	0	568	0	460	83	0	0	1.844
a Imprese	10.072	0	3.920	0	400	133	0	0	14.525
a Estero	347	0	0	0	0	10	0	0	357
Altri pagamenti in conto capitale	5	0	96	0	0	265	0	0	366
Pagamenti partite finanziarie	8.324	5.273	2.203	1.054	1.197	1.555	342	-10.084	9.863
Pagamenti finali	491.184	333.575	166.004	119.490	75.253	55.162	12.100	-394.258	858.510

TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2016 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Incassi correnti	442.426	332.243	165.355	118.740	64.989	55.476	10.764	-388.591	801.402
Tributari	387.404	0	58.160	0	37.287	19.949	0	0	502.800
Imposte dirette	211.625	0	22.540	0	5.666	76	0	0	239.907
Imposte indirette	175.779	0	35.620	0	31.621	19.872	0	0	262.893
Risorse Proprie UE	3.901	0	0	0	0	0	0	0	3.901
Contributi sociali	0	216.242	0	0	0	22	0	0	216.264
Vendita di beni e servizi	2.290	177	0	4.567	6.016	4.994	0	0	18.044
Redditi da capitale	5.878	1.655	724	146	3.138	394	0	-1.278	10.657
Trasferimenti correnti totali	41.796	113.326	103.534	112.000	15.579	26.704	10.764	-387.313	36.390
da Settore Statale (1)	0	113.215	102.744	-1.803	6.565	13.950	231	-234.903	0
da Enti di Previdenza	5.014	0	19	0	0	0	0	-5.033	0
da Regioni	4.080	28	0	113.351	8.367	1.735	2.808	-130.369	0
da Sanità	0	0	0	0	155	271	2.342	-2.768	0
da Comuni e Province	2.725	0	213	194	0	269	964	-4.365	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	564	0	16	18	107	0	4.418	-5.124	0
da Enti Pub. non Consolidati	-137	83	0	120	273	4.412	0	-4.751	0
da Famiglie	15.227	0	44	48	0	51	0	0	15.370
da Imprese	4.101	0	497	71	97	6.000	0	0	10.766
da Estero	10.222	0	0	1	15	16	0	0	10.254
Altri incassi correnti	1.157	843	2.937	2.027	2.969	3.414	0	0	13.347
Incassi in conto capitale	3.893	203	3.108	1.726	9.514	2.709	2.407	-16.020	7.540
Trasferimenti in conto capitale totali	218	0	3.065	1.690	8.689	2.611	2.407	-16.020	2.660
da Settore Statale	0	0	2.807	0	2.348	1.327	139	-6.620	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	18	0	0	1.641	4.018	620	2.152	-8.449	0
da Sanità	0	0	0	0	8	37	0	-45	0
da Comuni e Province	200	0	43	0	0	21	59	-323	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	27	0	77	0	57	-160	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	82	0	180	160	0	-422	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	106	49	2.059	446	0	0	2.660
Ammortamenti	380	0	0	0	0	0	0	0	380
Altri incassi in conto capitale	3.295	203	43	36	825	98	0	0	4.500
Incassi partite finanziarie	1.573	56	2.429	3	274	2.009	82	-3.766	2.660
Incassi finali	447.892	332.502	170.892	120.469	74.777	60.194	13.253	-408.376	811.603
Fabbisogno complessivo	-47.765	0	583	-1.770	2.745	-15	0	-56	-46.278

(1) Le Regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 102.744 milioni, di cui 71.468 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2016 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	471.474	329.284	153.920	119.504	59.507	51.388	10.764	-388.591	807.251
Personale	89.460	2.769	5.582	36.012	15.464	11.065	0	0	160.352
Acquisto di beni e servizi	14.078	1.692	2.433	75.296	30.908	14.480	0	0	138.887
Trasferimenti correnti totali	274.789	323.900	142.840	3.667	8.174	14.937	10.764	-387.313	391.759
a Settore Statale	0	5.014	4.080	0	2.725	564	-137	-12.246	0
a Enti di Previdenza	113.215	0	28	0	0	0	83	-113.326	0
a Regioni	102.744	19	0	0	213	16	0	-102.993	0
a Sanità	-1.803	0	113.351	0	194	18	120	-111.880	0
a Comuni e Province	6.565	0	8.367	155	0	107	273	-15.467	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	13.950	0	1.735	271	269	0	4.412	-20.637	0
ad Enti Pub. non Consolidati	231	0	2.808	2.342	964	4.418	6.012	-10.764	6.012
a Famiglie	17.385	317.882	1.804	899	2.877	1.063	0	0	341.910
a Imprese	6.202	985	10.667	0	932	8.053	0	0	26.839
a Estero	16.299	0	0	0	0	698	0	0	16.997
Interessi	70.490	76	2.042	466	2.366	99	0	-1.278	74.261
Ammortamenti	380	0	0	0	0	0	0	0	380
Altri pagamenti correnti	22.278	847	1.023	4.063	2.595	10.806	0	0	41.612
Pagamenti in conto capitale	21.172	465	14.573	1.557	11.641	4.105	2.407	-16.020	39.900
Costituzione capitali fissi	3.682	465	1.838	1.512	10.455	3.400	0	0	21.352
Trasferimenti in conto capitale totali	17.247	0	12.688	45	1.186	367	2.407	-16.020	17.920
a Settore Statale	0	0	18	0	200	0	0	-218	0
a Regioni	2.807	0	0	0	43	27	82	-2.959	0
a Sanità	0	0	1.641	0	0	0	0	-1.641	0
a Comuni e Province	2.348	0	4.018	8	0	77	180	-6.630	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.327	0	620	37	21	0	160	-2.165	0
ad Enti Pub. non Consolidati	139	0	2.152	0	59	57	1.985	-2.407	1.985
a Famiglie	1.242	0	574	0	515	69	0	0	2.400
a Imprese	9.099	0	3.665	0	348	130	0	0	13.242
a Estero	285	0	0	0	0	7	0	0	292
Altri pagamenti in conto capitale	244	0	47	0	0	338	0	0	629
Pagamenti partite finanziarie	3.010	2.753	1.816	1.178	884	4.716	83	-3.710	10.730
Pagamenti finali	495.657	332.502	170.309	122.239	72.032	60.209	13.253	-408.320	857.881



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

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

Allegato

Nota metodologica sui criteri di formulazione
delle previsioni tendenziali

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

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

Deliberato dal Consiglio dei Ministri l'11 aprile 2017

INDICE

INTRODUZIONE	334
I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO	335
I.1 I modelli micro e macro-economici del MEF: breve descrizione dei modelli utilizzati	335
Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana	335
IGEM – Italian General Equilibrium Model	335
QUEST III - Italy	336
ORANI-IT & TERMITY	337
MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana.	337
I.2 Il processo di previsioni macroeconomiche	338
II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P	341
II.1 Le entrate	343
Entrate tributarie ed extratributarie	343
Entrate contributive	345
Flussi finanziari Italia - UE	346
II.2 Le spese	349
Redditi da lavoro dipendente	349
Consumi intermedi	352
Prestazioni sociali in denaro	354
Altre Spese correnti	360
Interessi passivi	362
Investimenti fissi lordi	365
Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale	367
III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, OUTPUT GAP ED EVOLUZIONE DEL DEBITO	369
III.1 Saldo strutturale di bilancio	369
III.2 Analisi di sensitività alla crescita economica	375
III.3 Metodologia per la proiezione di medio periodo del prodotto potenziale	376
III.4 Evoluzione dello stock di debito pubblico	377
IV. ANALISI TEMATICHE	379
IV.1 Le previsioni di spesa del bilancio dello Stato	379
IV.2 I criteri previsivi utilizzati per l'elaborazione dei conti di cassa e di contabilità nazionale degli Enti territoriali e delle altre Amministrazioni Pubbliche diverse dallo Stato	382

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano	382
La sanità	383
Province e Comuni	383
Le Università e gli Enti di ricerca	383
IV.3 La spesa sanitaria	384

INDICE DEI BOX

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC)

Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro

Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2016

INDICE DELLE TABELLE

Tabella II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro del conto delle PA – Un confronto tra previsioni e risultati (valori in mld di euro)

Tabella III.1-1 I parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU

INDICE DELLE FIGURE

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

INTRODUZIONE

Il presente documento, redatto ai sensi del comma 4, dell'art. 10 della legge n. 196/09 e sue successive modificazioni, espone i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel Documento di economia e finanza (DEF) 2017.

La presente Nota illustra i criteri previsivi adottati per le stime macroeconomiche e di finanza pubblica coerenti con il quadro di regole fiscali e di bilancio consolidatosi a livello europeo e nazionale¹ e traccia le modifiche più rilevanti intervenute nel corso dell'ultimo anno dal punto di vista metodologico.

Rispetto all'anno precedente, si segnalano, in particolare, le modifiche della prima sezione della Nota relativa alle "Previsioni macroeconomiche di riferimento".

Nella sezione si è modificato il paragrafo sul modello IGEM rispetto alle note metodologiche già pubblicate nel Documento Programmatico di Bilancio 2016.

Con riferimento alla seconda sezione, alcuni aggiornamenti riguardano i fondi strutturali, in particolare il FEASR, la spesa sanitaria e i consumi intermedi e le entrate tributarie. Aggiornate, inoltre, alcune voci di spesa: consumi intermedi degli enti sanitari, i redditi da lavoro dipendente e la spesa per prestazioni sociali in denaro.

Nella terza sezione nulla, quest'anno, è stato modificato con riferimento alle previsioni di debito pubblico.

Quanto all'ultima sezione, "Analisi tematiche", sono stati confermati quasi tutti i paragrafi: il paragrafo sulle previsioni di spesa del bilancio dello Stato e sulle procedure di stima e sulle modalità di erogazione delle risorse stanziato sul Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC). Uniche eccezioni: quello sulle previsioni della spesa sanitaria e quello sui criteri previsivi utilizzati per l'elaborazione dei conti di cassa e di contabilità nazionale degli enti territoriali e delle altre Amministrazioni pubbliche, in particolare Province e Comuni, nel rispetto delle nuove regole di finanza pubblica.

¹ Tale quadro è sinteticamente descritto nell'Introduzione alla Nota metodologica allegata al DEF 2016.

I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO

I.1 I MODELLI MICRO E MACRO-ECONOMICI DEL MEF: BREVE DESCRIZIONE DEI MODELLI UTILIZZATI

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana

Il modello econometrico ITEM (*Italian Treasury Econometric Model*) è stato sviluppato ed utilizzato all'interno del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze. ITEM descrive il comportamento dei principali aggregati dell'economia italiana a livello macroeconomico ed è un modello di medie dimensioni. Include, infatti, 371 variabili, di cui 247 endogene, e si basa su 36 equazioni comportamentali e 211 identità. Si tratta di uno strumento di analisi economica di tipo quantitativo utilizzato sia a fini previsivi - effettua proiezioni di medio periodo condizionate al quadro economico internazionale - sia simulativi per la valutazione dell'impatto macroeconomico di interventi di politica economica o di variazione nelle variabili economiche internazionali. Una caratteristica distintiva di ITEM è quella di formalizzare congiuntamente, all'interno del modello, il lato dell'offerta e il lato della domanda dell'economia. Tuttavia, le condizioni di domanda influenzano le risposte di breve periodo, mentre, le condizioni dal lato dell'offerta determinano il livello di equilibrio dell'economia nel medio periodo. Recentemente (nel 2016) è stata effettuata un'importante revisione del modello econometrico ITEM, sia a seguito dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (SEC 2010), sia per l'esigenza di considerare un campione di stima aggiornato che ricomprenda i dati più recenti. Peraltro, la prolungata e severa recessione che ha attraversato l'economia italiana dopo la crisi finanziaria del 2007 ha posto l'esigenza di verificare se questa abbia indotto modifiche strutturali nelle relazioni tra le variabili sottostanti alle diverse equazioni del modello. Il modello ITEM è stato quindi ristimato con le serie temporali dei conti nazionali costruite secondo il SEC 2010, considerando un campione di stima compreso tra il 1996: Q1 (data di inizio delle serie storiche costruite con il SEC 2010) e il 2013: Q4. E' stato necessario apportare, nella specificazione delle diverse equazioni, innovazioni e miglioramenti per cogliere in maniera più appropriata le relazioni tra i diversi aggregati alla luce sia del nuovo sistema dei conti sia del campione di stima aggiornato ai dati recenti.

IGEM – Italian General Equilibrium Model

IGEM è un modello di equilibrio generale dinamico di medie dimensioni pensato specificatamente per l'economia italiana. Il modello, che è basato su un'esplicita microfondazione, può essere utilizzato per valutare misure alternative di politica economica, per studiare la risposta dell'economia italiana a shock temporanei di varia natura e per effettuare analisi di lungo termine (riforme strutturali). IGEM condivide tutte le principali caratteristiche dei modelli di tipo neo-keynesiano, come la presenza di rigidità reali e nominali ma si caratterizza in particolare per

l'estensione e l'adattamento alla realtà italiana del mercato del lavoro, dove convivono forme contrattuali e figure professionali fortemente eterogenee. Questa eterogeneità è un fattore essenziale nel cogliere alcuni meccanismi chiave di trasmissione delle politiche fiscali ed i conseguenti effetti su prodotto ed occupazione. Inoltre, grazie alla flessibilità con cui è stato costruito, è possibile introdurre delle varianti del modello volti a cogliere specifici aspetti dell'economia italiana.

Nella variante IGEM-PA il capitale pubblico è in grado di accrescere la produttività del settore privato, mentre il settore pubblico, a sua volta, impiega beni e capitale in combinazione con il pubblico impiego per la produzione e la fornitura di beni e servizi. Questa estensione di IGEM risponde all'esigenza di dover quantificare il possibile impatto macroeconomico di complessi scenari di riforma, tra i quali una vasta area di intervento riguarda il settore pubblico ed il suo funzionamento. Inoltre con IGEM-PA è possibile effettuare un'analisi dettagliata sui moltiplicatori fiscali, distinguendo tra le diverse categorie di spesa pubblica, quali acquisti di beni e servizi, pubblico impiego, variazioni di capitale pubblico in grado di aumentare la dotazione di infrastrutture dell'economia, sia a supporto della produzione pubblica, sia a supporto di quella privata.

Nella variante fIGEM la presenza del settore bancario permette di cogliere gli aspetti legati alle condizioni di offerta di credito verso le imprese. Attraverso questa versione è, infatti, possibile introdurre gli effetti indotti dalla presenza di razionamento del credito e dalla riduzione del valore del capitale bancario. In particolare, la presenza di frizioni finanziarie introduce forti ostacoli all'accesso a finanziamenti esterni condizionando le difficoltà delle imprese nel reperimento di risorse finanziarie. Questa estensione di IGEM risponde all'esigenza di valutare l'impatto di riforme strutturali e interventi fiscali in presenza di diverse condizioni di offerta di credito. Inoltre con fIGEM è possibile valutare l'impatto di interventi volti a consolidare il settore bancario ed a ridurre le inefficienze nel mercato del credito.

QUEST III - Italy

Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello di equilibrio generale sviluppato dalla Commissione Europea. È uno strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a shock di varia natura o ad interventi di *policy*. In particolare, la versione del modello utilizzata al Dipartimento del Tesoro è una estensione del modello sviluppato dalla Commissione Europea (DG ECFIN) per la valutazione quantitativa di politiche economiche e modificato per la crescita endogena. Negli esercizi di simulazione il Dipartimento utilizza la versione del modello calibrata per l'Italia, già impiegata in alcune analisi *multi-country* per valutare le riforme strutturali della Commissione Europea. La versione di crescita endogena di QUEST III si adatta particolarmente bene a valutare l'impatto di riforme strutturali volte favorire la crescita nell'ambito della strategia di Lisbona. Includendo diverse vischiosità nominali e reali e mercati non perfettamente competitivi, il modello può essere utilizzato, ad esempio, per studiare l'effetto di politiche che stimolano la competizione e riforme finalizzate al miglioramento del capitale umano.

ORANI-IT & TERMITY

ORANI-IT è un modello di equilibrio economico generale computazionale (*Computable General Equilibrium* CGE) per l'economia italiana. ORANI-IT è un modello CGE nazionale, multi-settoriale, con una disaggregazione a 63 prodotti e 63 branche produttive. Il modello si compone di un *framework* teorico neoclassico e di un database, costruito su dati di contabilità nazionale, che riproduce l'economia e che s'innesta nella struttura teorica del modello tramite condizioni di equilibrio. Il modello è statico, disegnato per simulazioni di statica comparata, con un orizzonte temporale diviso in breve e lungo periodo in base alla scelta delle variabili endogene/esogene. Attorno al modello core, ORANI-IT presenta una dettagliata ed elaborata estensione fiscale, che arricchisce la capacità analitica del modello, tramite la modellizzazione dell'intero spettro d'imposte dirette e indirette del sistema fiscale italiano. Ogni imposta è inserita nel modello considerando le aliquote legislative e legando le basi imponibili alle variabili rilevanti presenti nel database. L'estensione fiscale include un *framework economy-wide* che riproduce l'attuale disciplina IVA attraverso un dettagliato sistema di equazioni (aliquote ridotte, esenzioni, deducibilità). Il modello ricostruisce i conti economici dei settori istituzionali, illustrando in maniera integrata risorse e impieghi delle famiglie e della pubblica amministrazione e le transazioni con il resto del mondo, permettendo così un'analisi dettagliata del comportamento degli agenti economici e dell'impatto che *policy* e *shock* possono avere su di esso. Grazie all'interazione multi-settoriale tra domanda e offerta e alla struttura produttiva multi-prodotto, il modello si presta a simulazioni di politiche industriali. La presenza di una disaggregazione per prodotto, settore e agente istituzionale permette di generare risultati a livello nazionale e settoriale. L'estensione fiscale rende ORANI-IT un potente strumento di *policy analysis*, capace di simulare l'effetto sull'economia di proposte alternative di riforma del sistema fiscale, riguardanti cambiamenti sia nelle aliquote sia nelle basi imponibili. Il modello è stato inoltre esteso a livello multi-regionale e dinamico, ideale per l'analisi di politiche regionali (TERMITY).

MACGEM-IT -II Nuovo Modello CGE per Economia Italiana

Il modello MACGEM-IT è stato realizzato dalla Direzione I del Dipartimento del Tesoro. MACGEM-IT è un modello Computazionale di Equilibrio Economico Generale (CGE) sviluppato sulle caratteristiche del sistema economico italiano per quantificare l'impatto disaggregato, diretto ed indiretto, delle politiche fiscali e degli scenari di riforma ipotizzati.

Sulla base dei flussi economici identificati dalla contabilità economica nazionale e seguendo le ipotesi condivise circa la scelta delle forme funzionali e dei parametri esogeni di calibrazione, il modello MACGEM-IT formalizza le relazioni esistenti tra gli operatori del sistema economico attraverso la modellizzazione delle funzioni fondamentali di comportamento (produzione, consumo e accumulazione) che generano i rapporti di interdipendenza rispettivamente tra le attività produttive, i fattori primari di produzione e i settori istituzionali.

La struttura fondamentale del modello MACGEM-IT è quella dei modelli di equilibrio economico generale con l'innesto di rigidità e di imperfezioni relativamente al comportamento di alcuni operatori e mercati, quali ad esempio l'Amministrazione Pubblica e il mercato del lavoro.

Gli effetti degli interventi di *policy* sono osservati ad un livello di analisi generale, cioè all'interno del flusso circolare del reddito; sono valutati attraverso la *performance* dei principali aggregati macroeconomici, espressi sia in termini reali che nominali; sono disaggregati per prodotto, per attività produttiva e per settore istituzionale.

Nella sua versione attuale, il modello MACGEM-IT è statico, disaggregato, multi output e multi input. Ciascun operatore viene rappresentato attraverso la propria funzione di obiettivo che consiste nel massimo profitto per le attività produttive, sotto il vincolo della capacità produttiva data, e nella massima utilità per i Settori Istituzionali (Famiglie, Imprese, Pubblica Amministrazione e Resto del Mondo), sotto il vincolo delle risorse determinate in maniera esogena. Le attività produttive realizzano la produzione di beni e servizi ad esse tipicamente attribuibili, oltre alle produzioni secondarie (*multi-output production function*), attraverso la combinazione a più stadi dei fattori di produzione. In questo senso è possibile cogliere ogni fenomeno di sostituibilità e complementarità tra i fattori primari e/o beni intermedi all'interno del processo produttivo (*multi-input production function*).

Al ruolo dell'Amministrazione Pubblica il modello MACGEM-IT dedica un ampio grado di dettaglio e, nel rispetto dell'assetto istituzionale attuale, si delinea la complessità della trasmissione degli effetti che i disposti normativi possono generare rispetto alla formazione della entrate e delle uscite del settore istituzionale pubblico. Il modulo fiscale è modellato in dettaglio, in base alla normativa tributaria attuale, per rispettare la base imponibile e le aliquote vigenti. La peculiarità del modulo fiscale è rappresentata dalla differenziazione tra i tributi sui prodotti, i tributi la cui base imponibile fa riferimento alle attività produttive e i tributi legati ai settori istituzionali.

In base alle sue caratteristiche, il modello MACGEM-IT risulta funzionale alla stima di quelle *policy* che hanno una connotazione settoriale, dal lato della produzione o da quello del reddito, di cui è necessario valutare l'impatto generale ma anche la ricaduta settoriale. La simulazione delle politiche fiscali orientate a incentivare differenti tipologie di domanda finale, a sostenere specifiche attività di impresa e/o attività produttiva e/o prodotto, sono solo alcuni delle possibili applicazioni del modello MACGEM-IT.

1.2 IL PROCESSO DI PREVISIONI MACROECONOMICHE

Il quadro macroeconomico illustrato nei documenti programmatici è il risultato di un processo di previsione condiviso all'interno del Dipartimento del Tesoro del MEF che confluisce nel *Judgement Based Model (JBM)*². Quest'ultimo tiene conto dei risultati dei modelli econometrici e delle analisi economiche qualitative.

Il processo di previsione si divide in tre fasi: nella prima vengono definite le variabili esogene internazionali e quelle di finanza pubblica; nella seconda i modelli elaborano separatamente il quadro economico nazionale in base alle proprie

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

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

Riguardo allo sviluppo di nuovi modelli e per l'aggiornamento di quelli esistenti si può far riferimento alla pagina web del Dipartimento del Tesoro relativa alla modellistica:

http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/index.html

metodologie; nella terza, a seguito del confronto tra i risultati, si converge ad una stima coerente del quadro macroeconomico che costituisce l'*input* per le stime del PIL potenziale, anch'esse di competenza del Dipartimento del Tesoro, nonché per le stime di finanza pubblica.

1. *Elaborazione delle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.*

L'elaborazione del quadro macroeconomico nazionale viene preceduta dalla definizione del quadro internazionale di riferimento. A tale riguardo, occorre ricordare che le disposizioni integrative del Codice di Condotta per la definizione e i contenuti del Programma di Stabilità richiedono che i paesi membri adottino le ipotesi tecniche definite dalla Commissione europea nelle Previsioni di Primavera per le variabili esogene. E' previsto che tali ipotesi siano comunicate dalla Commissione ai paesi europei con congruo anticipo. In caso di scostamento tra le variabili esogene definite dalla Commissione e quelle adottate dai paesi membri, i paesi sono tenuti a fornire un'analisi di sensitività. Per le variabili esogene non fornite dalla Commissione, il Dipartimento utilizza le stime più aggiornate dei principali Organismi internazionali (tra cui anche l'OCSE e il FMI). Per le variabili di finanza pubblica si utilizzano le ultime previsioni ufficiali oppure previsioni aggiornate qualora siano disponibili ulteriori elementi informativi. Nel corso dell'esercizio di previsione, le assunzioni di finanza pubblica vengono rese coerenti con le stime fornite dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

2. *Elaborazione del quadro macroeconomico nazionale.* Una volta definite le variabili esogene, il JBM e il modello econometrico ITEM³ effettuano le proprie stime separatamente. Per il JBM la base statistica congiunturale, rappresentata dai conti economici nazionali trimestrali ISTAT, sia per il conto risorse ed impieghi che per il valore aggiunto, i redditi e l'occupazione, è il punto di partenza per effettuare stime di preconsuntivo e a breve termine. Oltre ai dati di contabilità nazionale, per le stime sono utilizzati i risultati di modelli ad alta frequenza e tutte le informazioni congiunturali disponibili (produzione industriale, fatturato ed ordinativi, vendite al dettaglio, interscambio commerciale, bilancia dei pagamenti, inchieste sul clima di fiducia di imprese e famiglie, indagine sulle forze di lavoro, retribuzioni contrattuali e di fatto) opportunamente trattate per il raccordo con la contabilità nazionale. Per le valutazioni di medio termine si tiene conto delle elasticità storiche⁴. Il modello econometrico trimestrale ITEM utilizza una base statistica coerente con il JBM e include dati di contabilità nazionale quali i conti dei settori istituzionali, oltre a variabili monetarie e di finanza pubblica. Il modello fornisce indicazioni circa l'impatto dell'aggiornamento della base dati in occasione della pubblicazione dei conti economici trimestrali, tenendo conto delle informazioni fornite dai modelli ad alta frequenza (*Bridge Models e modelli*

³ Oltre alla pubblicazione sopra citata cfr.:

http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/working_papers/n.-1-2008---The-Italian-Treasury-Econometric-Model---ITEM.pdf

⁴ Si prendono in considerazione le elasticità storiche delle importazioni alla domanda interna e quelle delle esportazioni al commercio mondiale.

a frequenza mista⁵). Utilizzando le relazioni econometriche stimate, ITEM permette di valutare l'impatto del cambiamento del quadro internazionale rispetto all'ultima previsione ufficiale, fornendo dettagli sulle componenti del PIL (sia dal lato della domanda che dell'offerta), sul mercato del lavoro e su altre variabili del JBM. A supporto dell'analisi dello scenario internazionale viene utilizzata anche una versione di ITEM integrata con le previsioni del modello *Global Economic Model di Oxford Economics*.

Oltre alle previsioni, il modello ITEM simula anche gli impatti macroeconomici di eventuali interventi di politica economica varati e/o da varare entro l'arco previsivo preso in considerazione, inclusi gli interventi di carattere strutturale nell'ambito dell'elaborazione del contributo al Programma Nazionale delle Riforme. Nel caso di interventi di carattere strutturale le analisi di ITEM vengono affiancate a quelle dei modelli di equilibrio economico generale, ovvero il modello QUEST III per l'Italia e il modello IGEM e il CGE.

3. *Definizione del quadro macroeconomico.* I risultati dei due modelli vengono confrontati e verificati all'interno del gruppo di lavoro sulle previsioni e sulla modellistica costituito presso il Dipartimento del Tesoro. Tale gruppo di lavoro ha anche lo scopo di potenziare i modelli previsivi utilizzati e di sviluppare nuovi strumenti quantitativi. Oltre al confronto tra i risultati dei due modelli si tiene conto anche di una serie di previsioni di *Consensus* e dai maggiori organismi internazionali (OCSE, FMI e Commissione europea). Particolare attenzione viene rivolta all'analisi del contesto macroeconomico dell'area dell'euro seguendo gli sviluppi dei singoli paesi europei, in particolare dei principali *partner* commerciali dell'Italia. Nella riunione del gruppo di lavoro sulle previsioni si converge verso un quadro macroeconomico comune e coerente, che viene recepito nel JBM per poi essere utilizzato come *input* per le stime del PIL potenziale e per quelle di finanza pubblica. Una volta aggiornate le stime di finanza pubblica, nel caso in cui ci siano nuovi elementi informativi, queste vengono incorporate nel JBM, verificandone la coerenza complessiva.

⁵ I *Bridge Models* utilizzano le ultime informazioni congiunturali disponibili per prevedere il PIL fino a due trimestri in avanti, in modo aggregato dal lato dell'offerta e in maniera disaggregata dal lato della domanda. I modelli a frequenza mista usano strumenti multivariati innovativi per la previsione del PIL, combinando in modo efficiente dati mensili e trimestrali.

II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.

Il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche (AP) è elaborato sulla base di regole e definizioni contabili armonizzate a livello europeo dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali, noto come SEC2010⁶. Il conto viene predisposto secondo il criterio della competenza economica: le transazioni sono registrate nel momento in cui esse avvengono, ovvero quando si crea, si trasforma, si scambia, si trasferisce o si estingue il valore economico della transazione medesima. Per alcune voci, il criterio della competenza economica prevede che, a partire dai dati dei bilanci pubblici e dalle regole di registrazione delle operazioni economiche, la migliore approssimazione sia costituita dall'utilizzo di valori di cassa (pagamenti e incassi).

In linea generale, la competenza giuridica viene assunta quale punto di partenza per la valutazione, secondo le regole della contabilità nazionale, delle entrate tributarie, e per alcune componenti della spesa corrente⁷, mentre per le spese in conto capitale, in linea di massima, il momento di registrazione prende quale base per la stima gli effettivi pagamenti che seguono gli stati di avanzamento dei lavori. I criteri di registrazione degli aggregati di entrata e di spesa nel conto delle AP influenzano notevolmente le ipotesi assunte per la costruzione dei tendenziali. Per le entrate contributive la base di partenza è la cassa.

Il conto delle AP è costruito sulla base dei conti delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche. Ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge n. 196/2009, la ricognizione delle AP è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale (Lista S13)⁸. Tale elenco risponde a norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario dove le unità istituzionali delle AP sono classificate nel Settore S13 sulla base di criteri economico-statistici, indipendentemente dal regime giuridico che le governa. Sulla base del SEC 2010, che ha introdotto una più puntuale definizione del concetto di controllo pubblico rispetto al SEC95, il perimetro delle Amministrazioni pubbliche si è ampliato.

Il saldo del conto economico - in caso di eccedenza delle uscite sulle entrate e al netto delle operazioni finanziarie - è l'indebitamento netto (o deficit)⁹.

⁶ Il SEC2010 - che rivede il SEC 95 - è stato adottato quale Regolamento del Consiglio (CE). Si tratta del Regolamento n. 549/2013 del 21 maggio 2013. I conti economici nazionali rivisti secondo il SEC 2010 stati pubblicati per la prima volta a settembre 2014. Cfr. ISTAT (2014), "I nuovi conti economici nazionali secondo il SEC 2010 - anni 2009-2013" in Report 22 settembre 2014.

⁷ Si fa qui riferimento alle voci di spesa relative al circuito della produzione del reddito, ovvero ai redditi da lavoro, ai consumi intermedi e a una parte rilevante dei contributi alla produzione.

⁸ L'ultimo elenco è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n.229 del 30 settembre 2016.

⁹ Per un approfondimento sui saldi di finanza pubblica, si veda, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della RGS - Servizio studi (2008), *I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi*, Luglio.

L'indebitamento netto nominale e strutturale¹⁰ (al netto delle misure *una tantum* e corretto per gli effetti del ciclo economico) in rapporto al PIL, assieme al debito delle AP in rapporto al PIL, rappresentano i parametri di riferimento per le politiche di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UEM) e in particolare per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita.

Le previsioni degli aggregati di entrata e di spesa, dell'indebitamento netto e del debito sono prodotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), mentre i risultati di consuntivo del conto delle AP e le stime del debito sono effettuate rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

Le previsioni di finanza pubblica vengono effettuate sulla base del quadro macroeconomico. Il modello di finanza pubblica, di natura matematico-istituzionale con una rilevante componente econometrica, incorpora tutte le informazioni provenienti dai diversi Uffici competenti (alcune di esse costituiscono le variabili esogene del modello) ed elabora le previsioni di cassa di tutti gli enti appartenenti alle Amministrazioni Pubbliche. L'elevato livello di disaggregazione adottato consente di derivare coerentemente a partire dai conti finanziari dei singoli enti, il conto economico delle AP per singoli settori.

Le previsioni delle entrate tributarie vengono recepite dal modello mediante opportuni coefficienti di aggiustamento ed esse concorrono, per la parte relativa agli Enti locali, al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno.

Per il calcolo della spesa per interessi vengono utilizzati come input esogeni l'avanzo primario del settore statale, gli scenari relativi alla struttura a termine dei tassi di interesse nominali e reali e alla composizione del portafoglio di emissione dei titoli di stato domestici, nonché le ipotesi di rifinanziamento dei titoli esteri in scadenza. La scelta della composizione del portafoglio delle emissioni domestiche viene effettuata in base alla valutazione delle caratteristiche di costo e rischio di un insieme di portafogli effettivamente eseguibili in base alle condizioni di mercato¹¹. In seguito all'adozione del SEC 2010, la previsione della spesa per interessi viene nettizzata dagli importi relativi alle operazioni di *swap* e *forward rate agreement* (FRA) in quanto operazioni di natura finanziaria. Gli importi sono comunicati dal Dipartimento del Tesoro, che stima autonomamente la spesa per interessi dei titoli di Stato e recepisce le stime di CDP per quanto riguarda i buoni postali fruttiferi e le giacenze di cassa della stessa presso la Tesoreria dello Stato, mentre concorda con la Ragioneria Generale dello Stato sulle altre voci delle Amministrazioni pubbliche, centrali e locali.

In maniera analoga a quanto detto per la previsione delle entrate tributarie, il valore della spesa per interessi dell'Amministrazione centrale nel modello di finanza pubblica incorpora, dopo gli opportuni confronti con il Dipartimento del Tesoro, la previsione ufficiale. Per quanto riguarda la spesa per interessi dell'Amministrazione locale, il modello di finanza pubblica settoriale elabora la previsione dei fabbisogni degli Enti territoriali sulla base dei quali si calcola il costo del debito. L'evoluzione dello *stock* di debito, interno ed esterno (Fonte Banca d'Italia), segue la dinamica corrente del fabbisogno. La quota di debito a tasso variabile e lo *stock* di nuova

¹⁰ Si rinvia per una sua più puntuale definizione e per la descrizione della metodologia di stima al paragrafo III.1.

¹¹ La valutazione del costo e del rischio di ciascun portafoglio di emissione e le stime della spesa per interessi derivanti dal portafoglio prescelto vengono effettuati mediante un modello elaborato internamente al Dipartimento del Tesoro.

formazione che finanzia il fabbisogno vengono stimati utilizzando un tasso di interesse implicito, la cui evoluzione è agganciata alla curva dei tassi dei Btp decennali.

II.1 LE ENTRATE

Entrate tributarie ed extratributarie

Le previsioni delle entrate tributarie utilizzano come dati di base quelli relativi all'anno precedente nella versione di preconsuntivo e contengono gli effetti della manovra di finanza pubblica per l'anno corrente approvata dal Parlamento. Le stesse previsioni rappresentano i dati di base per le stime delle entrate tributarie del triennio successivo.

Le previsioni di entrata contenute nel DEF, sia dell'anno in corso sia di quelli successivi, vengono rielaborate, rispetto al precedente documento programmatico, per tener conto di:

- eventuali aggiornamenti delle variabili del quadro macroeconomico;
- valutazioni sull'andamento del gettito (incluso quello dell'autoliquidazione) noto al momento e derivanti dall'attività di monitoraggio mensile delle entrate tributarie;
- eventuali effetti prodotti dagli interventi normativi della manovra di finanza pubblica.

Le procedure di previsione descritte si traducono nel modello di previsione¹² delle entrate tributarie che assume come unità elementare il capitolo/articolo di bilancio e le altre voci di imposta che, secondo i principi di contabilità nazionale, formano il complesso delle entrate stesse comprese le imposte locali (circa 700).

Dal punto di vista operativo, il modello è costituito da una serie di variabili di "approssimazione" (derivate dal quadro macroeconomico), individuate singolarmente per ciascuna voce d'imposta, che vengono utilizzate come tassi di variazione delle basi imponibili e del tributo. La scelta delle variabili è effettuata sulla base di valutazioni di tipo storico-statistico e tenendo conto della struttura dell'imposta.

Le previsioni tendenziali delle entrate tributarie a legislazione vigente, formulate in sede di predisposizione dello schema del Documento di Economia e Finanza, sono elaborate, operando, inoltre, una distinzione tra l'anno corrente e gli anni successivi: l'anno in corso diventa l'anno base per la previsione del triennio

¹² Il modello previsionale nasce nella seconda metà degli anni novanta sulla base dell'analogo modello già predisposto dalla Banca d'Italia per monitorare le entrate tributarie di cassa. I due modelli hanno continuato in questi anni a svilupparsi in maniera autonoma. La proficua collaborazione tra Dipartimento delle Finanze e Banca d'Italia ha permesso negli anni di verificare congiuntamente i risultati dei due modelli riscontrando, quasi sempre, una sostanziale similitudine di risultato.

Il modello previsionale delle entrate tributarie è un modello che durante il ciclo delle previsioni incorpora tutte le informazioni che si rendono nel tempo disponibili, per poter elaborare delle stime statisticamente "robuste". Il modello di previsione delle entrate tributarie è un modello in continua evoluzione ed adattamento, così da cogliere eventuali mutamenti nella dinamica dei comportamenti dei contribuenti.

Il modello è ormai, dopo circa venti anni di utilizzo e sviluppo, ben tarato sulla struttura economico-fiscale del Paese, ed è ormai considerato come uno dei più affidabili modelli di stima (assieme al già ricordato modello della Banca d'Italia e a quello del Fondo Monetario Internazionale).

successivo; mentre la revisione di quest'ultimo è determinata dal nuovo quadro macroeconomico e dagli effetti delle eventuali manovre fiscali.

In dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie del DEF sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso:
 - sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi (capitoli/articoli di bilancio), con riferimento particolare alle imposte autoliquidate (IRPEF, IRES, IRAP), alle altre imposte dirette, con scadenze predeterminate di versamento, e a quelle indirette versate mensilmente;
 - tenendo conto dell'andamento delle poste correttive (in particolare rimborsi d'imposta e compensazioni);
 - elaborando una proiezione dei gettiti e delle poste correttive sull'intero anno anche in relazione all'entità del gettito rateizzato in sede di autoliquidazione;
 - considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello degli incassi dell'esercizio finanziario corrente (ad es. variazioni di aliquote di imposta, variazioni della misura delle percentuali di acconto, variazioni delle basi imponibili);
- con riferimento agli anni successivi:
 - calcolando l'effetto base, ossia l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi;
 - tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali;
 - considerando gli effetti correlati a provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

La previsione delle entrate tributarie indicata nel DEF è riferita al sottosettore Amministrazioni centrali e al sottosettore Amministrazioni locali ed è ripartita tra imposte dirette, imposte indirette e imposte in conto capitale. Alla costruzione di detti aggregati si perviene, secondo i criteri suindicati, partendo dai singoli tributi e, in particolare, per il bilancio dello Stato, dall'unità elementare del bilancio, vale a dire il capitolo o, qualora questo sia articolato, il capitolo/articolo, considerando la tipologia di introiti che sono destinati ad affluirvi. Una volta determinata la previsione per tali unità elementari, il dato previsionale relativo agli aggregati esposti nel DEF deriva dalla somma degli importi relativi ai capitoli e agli articoli che trovano collocazione nei predetti aggregati di ordine superiore.

Per entrate extratributarie si intendono le entrate relative ai proventi dei beni dello Stato e delle altre AP, nonché gli utili di gestione delle imprese pubbliche.

Il modello di finanza pubblica effettua la previsione di cassa del complesso delle categorie economiche che compongono tale aggregato, tra le quali si ricordano i proventi speciali, quelli derivanti dai servizi minori offerti dalle AP, i proventi dei beni dello Stato, le entrate derivanti dagli utili di gestione delle ex-società pubbliche e i prodotti netti delle aziende autonome, le multe inflitte dall'autorità giudiziaria, le oblazioni in materia di tutela delle strade, gli interessi attivi ed altre entrate a vario titolo.

La previsione utilizza come base di partenza l'ultimo anno di consuntivo disponibile, depurato di eventuali entrate non ricorrenti. Storicamente si è verificata una sostanziale stabilità, in termini di rapporto al PIL di questa eterogenea categoria

di entrate, la cui evoluzione storica è ben approssimata dal deflatore dei consumi delle famiglie. Tali previsioni vengono confrontate e calibrate con le stime di cassa del Bilancio dello Stato effettuate dal competente Ispettorato della Ragioneria Generale e che incorporano con maggior dettaglio gli effetti della legislazione vigente.

La previsione di competenza si ottiene applicando la stessa dinamica della corrispondente voce di cassa, tranne casi particolari di entrate accertate in un esercizio (a seguito di una gara o asta pubblica) e incassate in più esercizi successivi, in quanto per tali cespiti se ne prevede la possibilità di rateizzazione (tipico il caso delle licenze UMTS). Tali entrate di carattere eccezionale costituiscono variabili esogene per il modello e vengono previste sulla base di informazioni istituzionali.

Entrate contributive

La previsione di cassa delle entrate contributive viene elaborata per singoli enti del sottosettore Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. In generale, si tiene conto dell'ultimo dato di consuntivo disponibile e delle stime aggiornate alla luce del monitoraggio mensile per l'anno in corso. La base della previsione così ottenuta viene eventualmente depurata per la quota relativa alla componente retributiva legata agli arretrati contrattuali e per gli effetti di eventuali misure *one-off*. A quest'ultima si applica un profilo di sviluppo desunto, per alcune componenti delle entrate contributive (come ad esempio, i contributi pagati dai lavoratori dipendenti privati, dai lavoratori autonomi, ecc.) dal quadro macroeconomico sottostante la stima. Per altre, invece, come le entrate contributive riguardanti i dipendenti pubblici, il profilo di sviluppo viene ricavato dall'evoluzione delle dinamiche retributive del comparto. La previsione sconta anche gli effetti delle manovre di finanza pubblica ottenuti dalle valutazioni ufficiali effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi. Tali valutazioni possono essere modificate qualora si rendano disponibili elementi informativi che ne motivano la revisione.

Un discorso a parte merita la previsione della spesa per la contribuzione aggiuntiva. La contribuzione aggiuntiva è una voce di spesa contributiva posta a carico del bilancio dello Stato: istituita dalla legge n. 335/1995, essa concorre a finanziare le prestazioni pensionistiche dei dipendenti pubblici ed è definita nella misura del 16 per cento della spesa per retribuzioni lorde delle amministrazioni statali. Gli importi della contribuzione aggiuntiva vengono adeguati sull'orizzonte di previsione, in coerenza con la proiezione delle dinamiche retributive di tale comparto delle AP.

Per quanto riguarda la stima dei contributi sociali in termini di contabilità nazionale, la metodologia di previsione è coerente con il metodo di calcolo adottato dall'ISTAT a partire dalla notifica di aprile 2014 e basato sulla cosiddetta "cassa aggiustata"¹³.

¹³ Fino alla notifica di ottobre 2013, la base della stima ISTAT era rappresentata dall'accertamento delle entrate contributive nei rendiconti finanziari degli enti pubblici; per le casse privatizzate, in regime di contabilità civilistica, la base - rimasta inalterata anche nel nuovo metodo - è il valore dei contributi sociali che risultano dal conto economico. Per quanto riguarda gli enti pubblici, il valore complessivo degli accertamenti delle entrate contributive veniva rettificato mediante l'applicazione di un coefficiente che, basato su un'analisi storica dei dati di bilancio, teneva conto del fenomeno del mancato versamento.

Le riscossioni di contributi registrate nel periodo di riferimento vengono rielaborate per tenere conto dello sfasamento temporale fra il mese di riferimento della prestazione lavorativa e quello, successivo, in cui i contributi sociali vengono versati dal datore di lavoro nelle casse dell'istituto previdenziale. In tal modo si approssima la competenza economica delle riscossioni contributive, in linea con le regole del SEC 2010, che prevedono la registrazione contabile delle entrate contributive con riferimento al periodo in cui la prestazione di lavoro è effettivamente erogata.

La stima dei contributi sociali effettivi tiene conto della distinzione tra lavoratori pubblici e privati disaggregati secondo i diversi fondi previdenziali cui tali contributi affluiscono.

I contributi figurativi rappresentano la contropartita delle prestazioni sociali erogate ai propri dipendenti, ex dipendenti e loro familiari, da parte delle Amministrazioni Pubbliche in qualità di datore di lavoro; generalmente, corrispondono a pensioni pagate direttamente senza che vi sia alcun intervento di un ente previdenziale, assegni familiari, equo indennizzi per infortuni sul lavoro, sussidi vari. In previsione viene utilizzato il tasso d'inflazione e un coefficiente che tiene conto di variazioni della consistenza dei titolari delle pensioni provvisorie.

Flussi finanziari Italia - UE

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (UE) si accompagna, annualmente, a un circuito di flussi finanziari connessi:

- dal lato delle entrate, ai contributi che la UE versa all'Italia per il finanziamento delle diverse politiche di sviluppo settoriale, prevalentemente Politiche Strutturali e Politica Agricola Comune - PAC (cfr. Riquadro). Con particolare riferimento ai Fondi strutturali, i versamenti comunitari sono effettuati sulla base delle quote contributive a carico dell'UE previste nei piani finanziari dei singoli programmi, distinte per annualità, a cui si aggiungono le corrispondenti quote di cofinanziamento nazionale. Operativamente, la contribuzione comunitaria viene erogata attraverso iniziali quote in conto anticipazione e successivi pagamenti a rimborso delle spese sostenute dalle Amministrazioni Pubbliche titolari degli interventi, previo esame e validazione - da parte dei competenti Uffici della Commissione europea - della documentazione relativa alla rendicontazione di tale certificazione delle spese;
- dal lato delle uscite, ai versamenti che l'Italia effettua in favore dell'Unione, a titolo di partecipazione al finanziamento del bilancio comunitario¹⁴ (cfr. par. Altre spese correnti).

Fondi strutturali, FEASR, FEAMP (ex FEP) e altri contributi

¹⁴ Per quanto riguarda i versamenti dell'Italia al bilancio comunitario, questi sono rappresentati dalle cosiddette "Risorse Proprie" che comprendono i dazi doganali, la tassa di produzione sullo zucchero e sull'isoglucosio, le risorse calcolate sull'imponibile IVA nazionale, basate su un'aliquota fissa di prelievo pari allo 0,30 per cento e le risorse correlate al Reddito Nazionale Lordo (RNL).

I finanziamenti disposti dall'Unione Europea per i Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR e Fondo europeo di sviluppo - FSE), per le azioni di sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR) e per la pesca (Fondo europeo per la pesca - FEAMP - ex FEP) pervengono all'Italia mediante accreditamento su apposita contabilità di tesoreria intestata al MEF, inizialmente a titolo di anticipazioni sui singoli programmi (secondo quanto stabilito dalla specifica normativa comunitaria di settore) e successivamente a seguito delle rendicontazioni di spesa presentate dalle Autorità nazionali responsabili dei singoli programmi.

La previsione degli accrediti annuali viene effettuata sulla base di un apposito modello che utilizza le seguenti informazioni:

- i piani finanziari annuali dei singoli programmi;
- l'ammontare delle spese certificate periodicamente dalle Autorità nazionali e connesse domande di pagamento;
- gli accrediti della UE all'Italia, distinti per intervento e fonte finanziaria.

Il modello di previsione è stato costruito considerando le peculiari procedure finanziarie vigenti nel settore dei fondi strutturali, del FEASR e del FEAMP - ex FEP, tra cui assume rilievo il meccanismo del disimpegno automatico delle risorse precedentemente assegnate. Il rischio che si incorra in tale disimpegno rappresenta un chiaro incentivo per le Amministrazioni a rendicontare le spese da inviare agli Uffici della Commissione entro le scadenze prestabilite.

Sulla base di tale meccanismo istituzionale, il modello stima le rendicontazioni di spesa relative alle domande di pagamento che le autorità italiane dovranno presentare a Bruxelles nell'anno di riferimento per evitare il disimpegno automatico. La variabile che coglie il rischio di disimpegno è data dalla differenza tra l'importo cumulato stanziato in bilancio fino all'anno t-2 e l'importo cumulato delle spese rendicontate fino all'anno t-1. Questa variabile RES_t viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t:

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

dove CP_{t-i} è l'ammontare stanziato nel bilancio comunitario del generico anno t-i per il singolo intervento e il singolo fondo e DOM_{t-i} rappresenta l'importo delle domande di pagamento del generico anno t-i per le spese sostenute sempre per il singolo intervento e il singolo fondo.

Per quanto riguarda la previsione degli accrediti annuali dell'anno t (ACC_t) occorre, invece, tener conto del valore previsto delle domande stesse, ottenuto secondo le modalità sopra illustrate e di un'altra variabile, il c.d. "residuo di cassa" che intercetta la parte di spesa rendicontata nell'ultima parte dell'anno t-1 che si potrebbe tradurre in accrediti nella prima parte dell'anno t. La variabile che intende cogliere nel modello il "residuo di cassa" è data dal valore delle domande dell'anno precedente, DOM_{t-1} . Sulla base delle variabili note al momento della previsione per l'anno t, il modello stima le equazioni (2) e (3) al fine di ottenere una previsione per le domande (DOM) e gli accrediti (ACC) dell'anno t:

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

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

Per ottenere una previsione triennale degli accrediti si applica la metodologia della previsione annuale anche ai due anni successivi al primo. In particolare, le proiezioni degli accrediti e delle domande relative al primo anno di previsione vengono utilizzate per generare una previsione del residuo di competenza e del residuo di cassa del secondo anno. Mediante queste informazioni si simula il modello ottenendo una previsione degli accrediti e delle domande per il secondo anno. Successivamente, si applica la stessa procedura con riferimento al terzo anno, prevedendo gli accrediti anche per l'ultimo anno del triennio.

Si precisa che per gli anni dell'orizzonte di previsione oltre il triennio non si fa ricorso al modello per prevedere gli accrediti, ma si adottano opportune ipotesi basate sia sulla dinamica passata degli accrediti sia sulla disponibilità complessiva delle risorse stanziare.

Le previsioni degli accrediti sono espresse in termini di cassa e pertanto rilevano ai fini dell'impatto sui conti del fabbisogno e per la sua relativa stima.

Con riferimento al conto consolidato delle AP, alla luce della Decisione Eurostat in materia di contabilizzazione dei flussi dall'Unione Europea agli Stati membri¹⁵, l'impatto sull'indebitamento netto è diverso a seconda del beneficiario finale, Pubblica Amministrazione o unità esterna ad essa. Se l'unità è esterna, i trasferimenti dalla UE non hanno nessun impatto. Se, invece, si tratta di contributi destinati alle AP titolari dei programmi cofinanziati (in cui il beneficiario finale è un Ente Pubblico), le somme corrisposte dalla UE sono registrate in entrata nel conto della PA solo al momento in cui l'ente sostiene effettivamente la spesa. Il momento della spesa sostenuta e quello della rendicontazione non necessariamente coincidono. L'esistenza di sfasamenti nel profilo temporale delle due grandezze che si verificano quando le rendicontazioni di spesa a valere sui Fondi strutturali rappresentano solo una parte delle spese effettivamente sostenute sul territorio, rende necessario inserire nel modello previsivo una equazione che stimi l'ammontare delle spese sostenute ma non ancora rendicontate.

Da tali importi sono escluse le anticipazioni¹⁶. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari¹⁷ dei flussi UE si registra uno stesso importo in entrata e in uscita, senza alcun impatto sul saldo finale.

In maniera analoga sono trattati gli accrediti dell'UE relativi ad "altri contributi". L'Unione Europea attribuisce agli Stati membri ulteriori contributi finanziari a valere su altre linee del bilancio comunitario. Tali contributi costituiscono una quota residuale di risorse che fanno capo a specifiche progettualità presentate dalle Autorità italiane e approvate dalla Commissione europea.

Per tale tipologia di contributi non sussistono pre-assegnazioni in favore degli Stati membri e la loro entità dipende dai progetti approvati dalla UE. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento del bilancio comunitario per l'anno di

¹⁵ Cfr. Eurostat (2016), *Manual on Government Deficit and Debt*, par. II.6.1 "Grants from the EU budget".

¹⁶ Le anticipazioni sono contabilizzate, infatti, come partite finanziarie e non rilevano ai fini della stima dell'indebitamento netto del conto delle AP (Par. II.6.2.3, *ibidem*).

¹⁷ Se i beneficiari sono le imprese, gli importi degli accrediti figurano solo nei conti delle imprese e non incidono sulla determinazione del PIL.

riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni in favore dell'Italia a titolo di "altri contributi".

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC)

Per l'attuazione della Politica Agricola Comune (PAC) gli Stati membri beneficiano degli stanziamenti previsti nel bilancio comunitario a valere sulle risorse del FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia). Gli accrediti comunitari, anche in questo caso, sono effettuati sulla base delle rendicontazioni mensili presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane. Anche da tali importi sono escluse le anticipazioni. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento PAC del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni della Politica Agricola Comune in favore dell'Italia.

Le previsioni di rientri infrannuali, viceversa, vengono stimate sulla base delle rendicontazioni mensili di spesa presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane.

Per quanto riguarda il conto consolidato delle AP, va segnalato che tali contributi non impattano sul saldo in quanto si configurano come trasferimenti diretti dall'Unione Europea alle imprese.

II.2 LE SPESE

In questa sezione vengono fornite indicazioni sulla metodologia adottata per la formulazione delle previsioni dei principali aggregati di spesa degli enti che concorrono alla definizione delle Amministrazioni Pubbliche. In linea generale, le stime sono costruite sulla base delle tendenze storiche riferite alle varie tipologie di spesa, tenendo conto delle modifiche apportate al conto economico della PA secondo il SEC 2010, nonché delle variabili macroeconomiche da cui dipendono e dei meccanismi normativi che le regolano. Per quest'ultimo aspetto, una componente rilevante nell'elaborazione delle previsioni è costituita dal quadro delle procedure di spesa adottate nei diversi settori, che possono determinare un'accelerazione o un rallentamento dei relativi flussi, e dalle valutazioni riguardanti lo stato di realizzazione dei principali interventi.

Di seguito vengono analizzate le principali voci economiche di spesa.

Redditi da lavoro dipendente

La previsione della spesa per redditi da lavoro dipendente, predisposta sia in termini aggregati per il complesso delle Amministrazioni Pubbliche, sia distintamente per sottosettore istituzionale¹⁸, è elaborata seguendo un approccio differenziale rispetto all'ultimo dato di consuntivo disponibile. Per il DEF 2017, la base di riferimento è la serie storica aggiornata dall'ISTAT secondo il SEC 2010. Tale serie è influenzata dall'ampliamento del perimetro delle pubbliche amministrazioni di riferimento, dall'inclusione del valore sia delle *stock options* conferite dalle aziende ai propri dipendenti, sia degli assegni di ricerca prima considerati nei consumi intermedi. La base della previsione è, inoltre, costruita depurando il dato di

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

consuntivo più recente della quota relativa agli arretrati contrattuali¹⁹ e degli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente.

Con riferimento a tale base, si definisce un profilo di sviluppo che dipende dagli andamenti previsti per i principali fattori di incremento e di riduzione della spesa, in particolare la dinamica dell'occupazione, l'evoluzione delle dinamiche retributive e l'impatto delle manovre di finanza pubblica.

La previsione può essere letta come aggregazione delle componenti della spesa per retribuzioni lorde e per contributi sociali²⁰ - questi ultimi ulteriormente distinti fra contributi effettivi, figurativi e contribuzione aggiuntiva - ovvero essere disaggregata nelle predette componenti. L'identità contabile che lega la spesa per redditi da lavoro alla somma delle spese per retribuzioni e oneri sociali è, infatti, utilizzata anche iterativamente per verificare la coerenza complessiva dell'impianto previsivo.

Tra i fattori che determinano l'evoluzione delle dinamiche retributive si considerano, in particolare, gli aumenti per rinnovi contrattuali e gli effetti di slittamento salariale²¹.

La proiezione degli incrementi di spesa dovuti ai rinnovi contrattuali risente in misura significativa dell'applicazione del criterio della legislazione vigente e dell'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi. Il criterio della legislazione vigente influisce sulla determinazione degli effetti economici da attribuire ai trienni contrattuali per cui non si sono ancora stanziati risorse con la legge di stabilità^{22,23}. Tale criterio viene interpretato, in via convenzionale, nel senso di proiettare come crescita retributiva, per quegli anni per cui non si è ancora disposto lo stanziamento, gli incrementi corrispondenti all'indennità di vacanza contrattuale, considerando anche un minimo di dinamica indotta dagli effetti di slittamento salariale. L'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi assume particolare rilevanza alla luce dei consistenti ritardi che hanno caratterizzato le ultime stagioni contrattuali del pubblico impiego. Per le previsioni elaborate a ridosso di manovre di finanza pubblica che abbiano disposto stanziamenti di risorse per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici, per motivi sia prudenziali²⁴, sia di coerenza rispetto alle valutazioni effettuate in sede di predisposizione della manovra, si adotta l'ipotesi della stipula nei tempi previsti dei contratti da rinnovarsi. Per i contratti in attesa di rinnovo, o nel caso in cui vengano effettuati stanziamenti ad integrazione di risorse esistenti²⁵, si ipotizza la

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

²⁰ Si tratta dei contributi a carico del datore di lavoro in quanto quelli a carico del lavoratore sono compresi nella retribuzione lorda.

²¹ Il termine "slittamento salariale" indica il fenomeno del divario di crescita fra retribuzioni di fatto e retribuzioni contrattuali. Vari fattori, anche di natura strutturale, concorrono a determinare tale fenomeno (contrattazione integrativa, classi e scatti di anzianità, ecc.).

²² Per le problematiche relative all'applicazione del criterio della legislazione vigente delle diverse tipologie di spesa, si rimanda anche al DPEF 2008-2011, paragrafo III.3 "Legislazione vigente e altre spese", pagg. 31-35.

²³ Ai sensi della legge n. 196/2009, le risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego sono contenute proprio nella legge di stabilità.

²⁴ Tale valutazione è prudenziale in quanto considera comunque un impatto sui saldi per il primo anno della manovra.

²⁵ Per esempio, la Legge Finanziaria per il 2009 ha integrato le risorse previste per il biennio economico 2008-09. In questo caso, si è adottata l'ipotesi di conclusione di tutti i contratti relativi al biennio 2008-2009 entro l'anno 2009.

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

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali²⁸ e agli effetti delle manovre di finanza pubblica. In ragione della sua natura residuale, tale componente risente anche delle discrepanze di natura statistica fra i dati. Per la previsione si utilizza il tasso medio di slittamento salariale calcolato sugli ultimi cinque anni, per limitare l'impatto di variazioni erratiche di breve periodo. L'ipotesi di crescita è aggiornata ogni anno sulla base delle risultanze di consuntivo della spesa per retribuzioni.

La stima degli effetti delle manovre di finanza pubblica coincide, in prima applicazione, con le valutazioni effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi, opportunamente rielaborate per corrispondere alla definizione economica della spesa per redditi da lavoro²⁹ e per tenere conto di eventuali riallocazioni fra voci di spesa con un impatto neutrale in termini di saldi. In alcuni casi, tuttavia, la struttura stessa della norma non consente di distinguere gli effetti riconducibili alla spesa per redditi da lavoro da quelli afferenti ad altre voci di spesa, per esempio i consumi intermedi. In queste situazioni si utilizza, per quanto possibile, un criterio di attribuzione per prevalenza. Le valutazioni riguardanti l'impatto dei vari interventi normativi possono essere modificate quando si rendono disponibili elementi informativi che ne determinino la revisione.

La previsione della spesa per contributi sociali è elaborata aggregando le proiezioni di spesa per contributi sociali effettivi, figurativi e per la contribuzione aggiuntiva. La metodologia di previsione è esposta nel *paragrafo Entrate contributive*.

La previsione della spesa complessiva per redditi da lavoro può essere suddivisa nella componente imputabile alle dinamiche retributive e contributive *pro capite* e in quella dipendente dall'evoluzione dell'occupazione. Tale suddivisione, tuttavia, ha un carattere solo indicativo, in particolare con riferimento alla valutazione delle misure correttive di finanza pubblica che non individuano la componente³⁰ (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosettore di intervento.

²⁶ Per esempio nel caso in cui, alla luce dei tempi tecnici necessari per la contrattazione, si abbia praticamente la certezza dell'impossibilità di pervenire alla conclusione dei contratti entro l'anno.

²⁷ L'effettiva erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale a tutti i dipendenti pubblici, disposta dapprima col D.L. n. 185/2008, resa strutturale dalla legge finanziaria per il 2009 e confermata, come tutela retributiva, dal D.lgs. n. 150/2009, ha modificato il quadro previsivo della spesa per redditi da lavoro delle AP che adesso comprende, per ciascun anno, gli importi per l'indennità di vacanza contrattuale dei contratti in attesa di rinnovo.

²⁸ Considerata anche la quota che si consolida ogni anno.

²⁹ In particolare, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC2010, è compresa fra le imposte.

³⁰ E' questo, per esempio, il caso delle misure che coinvolgono gli Enti locali, per cui è configurato un obiettivo complessivo di contenimento della spesa per il personale, funzionale al rispetto dei limiti del Patto di stabilità.

Consumi intermedi

I consumi intermedi rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali *input* in un processo di produzione (escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento). I beni e i servizi possono essere trasformati oppure esauriti nel processo produttivo.

Essi aggregano diverse tipologie di spesa, tra cui quelle per il funzionamento delle varie Amministrazioni Pubbliche, le spese per aggi e commissioni di riscossione dei tributi erariali, di formazione del personale e gli acquisti di farmaci. Inoltre, nei conti nazionali viene aggiunto il valore della produzione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM), in precedenza escluso dalla stima del PIL. Il valore dei SIFIM deriva dai margini di intermediazione relativi all'attività di raccolta del risparmio presso i settori dove esso si forma (tipicamente, le famiglie) e dall'impiego dei fondi raccolti presso i settori (imprese e Amministrazioni Pubbliche) che presentano fabbisogno di finanziamento.

Per quanto riguarda il conto delle AP, tale posta rappresenta il consumo di tali servizi da parte dell'operatore pubblico. Il valore dei SIFIM in previsione viene mantenuto costante rispetto all'ultimo anno di consuntivo.

Alla luce dei cambiamenti metodologici introdotti dal SEC 2010, la nuova serie storica, oltre ad aver risentito dell'ampliamento del perimetro delle A.P., è stata depurata da alcune componenti, quali la spesa per armamenti, la spesa per ricerca e sviluppo e per assegni di ricerca.

Le regole del SEC2010 stabiliscono, inoltre, che le spese per consumi intermedi siano registrate in termini di competenza economica. Essa corrisponde al momento in cui i beni e servizi passano effettivamente da un proprietario ad un altro per essere impiegati nel processo produttivo. La registrazione per competenza giuridica riflette l'impegno assunto a valere sullo stanziamento di bilancio; l'impegno avviene nel momento in cui il contratto di fornitura viene perfezionato con conseguente nascita dell'obbligo di pagamento da parte dell'Amministrazione.

L'ipotesi che si assume nella formulazione delle previsioni è che l'impegno giuridico di bilancio rappresenta la fase contabile che meglio approssima il principio della competenza economica.

L'ISTAT, nella pubblicazione annuale dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, distingue tra consumi intermedi in senso stretto e le prestazioni sociali in natura (acquisti da produttori *market*). In particolare, tale distinzione è riconducibile al tipo di utilizzo del bene o servizio. Gli acquisti da produttori *market* riguardano beni e servizi prodotti da soggetti non facenti parte delle Amministrazioni Pubbliche e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, le famiglie. La spesa per tali beni e servizi riguarda le funzioni Sanità (spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione) e Protezione Sociale per l'acquisto di servizi assistenziali. Rientrano, invece, tra i consumi intermedi in senso stretto tutti i beni e i servizi destinati ad essere trasformati in processi produttivi finalizzati all'erogazione diretta dei servizi sanitari e assistenziali e all'erogazione di prestazioni in denaro assistenziali e previdenziali.

Di seguito vengono illustrate le tecniche previsive dei principali comparti.

A. Bilancio dello Stato. In linea generale, la previsione si basa sulla relazione di tipo statistico che lega stanziamenti di bilancio, impegni, pagamenti in conto competenza e in conto residui, cui vengono apportati aggiustamenti per tener conto di informazioni di carattere istituzionale relative a interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione della legge di bilancio e al riparto dei fondi di riserva che

incidono su tale tipo di spesa (in particolare quello relativo alle spese impreviste). Su quest'ultimo punto, si rinvia al dettaglio contenuto nelle Analisi tematiche (cfr. par. IV.1).

Attraverso il modello di finanza pubblica si stimano poi le riclassificazioni che l'ISTAT effettua per determinare il corrispondente valore di contabilità nazionale; la predetta stima tiene conto in maniera esogena anche delle informazioni provenienti dagli Uffici del Dipartimento della RGS e che sono connesse alle attività di monitoraggio effettuate in corso d'anno.

Nell'ambito dei consumi intermedi non è più ricompresa la voce, prima rilevante, è costituita dalle spese per forniture militari.

B. Enti territoriali. La previsione dei consumi intermedi degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) si basa sul trend storico in cui viene dato un peso maggiore agli ultimi anni di consuntivo in quanto incorporano le manovre di contenimento previste nell'ottica del rispetto delle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento. Per gli anni di previsione, viene fatta un'ipotesi di ripartizione degli interventi normativi che quantificano il contributo alla manovra di ciascun settore tra le principali voci di spesa del Conto degli Enti territoriali. I consumi intermedi assorbono una quota rilevante di tali importi. Per gli altri enti minori dell'Amministrazione locale e centrale si assume la costanza di tale voce in rapporto al PIL nominale.

C. Spesa sanitaria. Altra voce di spesa rilevante per la costruzione e la previsione dell'aggregato è quella relativa alla componente "consumi intermedi" della spesa sanitaria.

L'aggregato dei consumi intermedi contabilizzato nei documenti di finanza pubblica, si articola, con riferimento alla spesa sanitaria, in due sub-aggregati: i consumi intermedi degli enti sanitari e le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market*.

La prima componente di spesa rappresenta il costo sostenuto per l'acquisto di beni e servizi impiegati come *input* per la fornitura dei servizi erogati direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) attraverso gli enti produttori di servizi sanitari³¹.

L'aggregato delle prestazioni sociali in natura ricomprende, invece, i costi relativi all'acquisto da parte del SSN di servizi di assistenza sanitaria da soggetti privati³² ed erogati gratuitamente alla collettività. Le tipologie di servizi sanitari ricompresi nell'aggregato sono:

- farmaceutica convenzionata;
- assistenza medico-generica;
- assistenza medico-specialistica;
- assistenza ospedaliera in case di cura private;
- assistenza riabilitativa, integrativa e protesica;

³¹ Aziende sanitarie locali, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, Aziende ospedaliere e Policlinici universitari, nonché Stato, Enti locali e Altri enti minori (Croce rossa italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.).

³² Cliniche private, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, Ambulatori privati accreditati e Policlinici privati.

- altra assistenza (psichiatrica, anziani, tossicodipendenti, ecc).

La previsione di spesa dei consumi intermedi e delle prestazioni sociali in natura³³ viene effettuata tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla dinamica degli aggregati (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento. Analogamente a quanto operato per il personale dipendente, le previsioni della spesa per le prestazioni per l'assistenza medico-generica tengono anche conto delle valutazioni quantitative circa il costo del rinnovo delle relative convenzioni.

Prestazioni sociali in denaro

La spesa per prestazioni sociali in denaro ingloba la spesa per pensioni e quella per altre prestazioni sociali in denaro. Questo secondo aggregato include un insieme eterogeneo di prestazioni dal punto di vista delle finalità e delle tipologie di bisogni cui sono rivolte.

L'attività di previsione e monitoraggio³⁴ dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro³⁵ è espletata attraverso un'architettura di modelli analitici di monitoraggio e di previsione integrati tra loro e a loro volta integrati con i modelli di previsione di medio-lungo periodo finalizzati alla valutazione, sia a livello nazionale sia presso le sedi istituzionali internazionali, dell'impatto sulla finanza pubblica del processo di invecchiamento demografico.

Obiettivo specifico del suddetto sistema integrato di modelli è quello di elaborare informazioni al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio degli andamenti della spesa e valutare la corrispondenza fra gli andamenti effettivi e quelli previsti nell'ambito del Conto delle AP, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti.

La definizione di spesa pubblica per pensioni adottata ai fini del monitoraggio è la stessa recepita nelle previsioni contenute nei documenti di finanza pubblica di breve periodo e quelle di medio-lungo periodo elaborate a livello nazionale e nell'ambito del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento demografico costituito presso il Comitato di politica economica del Consiglio ECOFIN (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing, EPC-WGA*). L'aggregato comprende l'intero sistema pubblico obbligatorio e la spesa per pensioni e assegni sociali (se liquidati dopo il 1995). La principale di tali componenti riguarda tutte quelle pensioni concesse sulla base di un requisito contributivo generalmente connesso con l'età. La seconda componente è stata inclusa a causa della sua stretta relazione con l'invecchiamento della popolazione.

³³ L'adozione, a partire dall'anno 2012, del nuovo modello di rilevazione di Conto Economico (CE) ha ulteriormente incrementato il già elevato livello di dettaglio delle voci di spesa del modello di rilevazione adottato a partire dall'anno 2008, consentendo un potenziamento della possibilità di analisi e valutazione della dinamica delle diverse componenti dell'aggregato delle prestazioni sociali in natura.

³⁴ Tra la fine del 1998 e l'inizio del 1999 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è dotato di una struttura (Ispettorato Generale per la Spesa Sociale - IGESPE) tra i cui compiti vi è quello del monitoraggio e della previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro.

³⁵ L'aggregato di spesa in esame ingloba la spesa pensionistica, costituita dal complessivo sistema pensionistico obbligatorio cui si aggiunge la spesa per pensioni sociali o assegni sociali e la spesa per altre prestazioni sociali in denaro.

La spesa per altre prestazioni sociali in denaro include: le rendite infortunistiche, le liquidazioni per fine rapporto a carico di Istituzioni pubbliche, le prestazioni di maternità, di malattia ed infortuni, le prestazioni di integrazione salariale (cassa integrazioni ordinaria, straordinaria, interventi in deroga), le prestazioni di sussidio al reddito nei casi di disoccupazione (indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, ecc.), i trattamenti di famiglia, le pensioni di guerra, le prestazioni per invalidi civili, ciechi e sordomuti e, in via residuale, gli altri assegni a carattere previdenziale ed assistenziale.

Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro

Il monitoraggio degli andamenti correnti della spesa pensionistica e per altre prestazioni sociali in denaro è effettuato con periodicità mensile.

La necessità dello sviluppo di tale funzione di monitoraggio è derivata dall'esigenza di:

- confrontare con continuità in corso d'anno gli andamenti previsti all'interno del Conto delle AP dei diversi documenti di finanza pubblica con quelli effettivi desumibili dalla complessiva attività di monitoraggio;
- predisporre, tra il mese di dicembre dell'anno di riferimento (anno n) e di gennaio dell'anno successivo, una stima dei risultati relativa all'anno di riferimento, oggetto di specifica fornitura dati all'ISTAT. Ciò nell'ambito dell'attività di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT, regolata da apposita convenzione tra la RGS e l'ISTAT;
- fornire i necessari elementi per la predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte dell'ISTAT (sulla base di specifica convenzione tra il Dipartimento della RGS e l'ISTAT);
- disporre di dati analitici (sia finanziari che strutturali) il più aggiornati possibile anche ai fini del supporto all'attività di valutazione prelegislativa.

La necessità di monitorare gli andamenti effettivi rendendoli confrontabili con la previsione inglobata nel Conto delle AP ha richiesto l'implementazione di un sistema integrato di modelli di monitoraggio alimentato da dati analitici (sia finanziari sia strutturali) provenienti dai diversi Enti gestori.

Obiettivo specifico del sistema integrato di modelli di monitoraggio è elaborare in via continuativa informazioni di differente provenienza ed anche eterogenee, al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio per la verifica degli andamenti previsti nel Conto delle AP con quelli effettivi, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti. A tal fine, è stato necessario affiancare all'analisi degli andamenti finanziari la rilevazione e implementazione di basi statistiche afferenti agli aspetti strutturali dei diversi istituti in esame.

L'output dell'attività di monitoraggio mensile degli andamenti di spesa è finalizzato a confrontare mensilmente gli andamenti desumibili dal monitoraggio con quelli previsti nei documenti di finanza pubblica. Vengono effettuate stime dei tassi di variazione effettivi rispetto all'anno precedente, sia cumulati per il periodo di riferimento sia "annualizzati", tenendo eventualmente conto di specifici e particolari fenomeni riscontrabili esclusivamente mediante un'analisi di dettaglio. Quest'ultima operazione consente di ottenere un parametro confrontabile con il tasso di variazione annuo previsto nell'ambito del Conto delle AP. Le elaborazioni dell'attività di monitoraggio, che implicano anche la stima del livello di spesa a tutto il periodo considerato, sono oggetto di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT nell'ambito della predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte del medesimo Istituto³⁶.

in allegato

³⁶ Tale rapporto è anch'esso regolato nell'ambito della convenzione RGS - ISTAT sopra citata.

La previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro

Parallelamente all'attività di monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro, il Dipartimento della RGS si è dotato di un modello normativo-istituzionale integrato per le previsioni di breve periodo degli andamenti delle prestazioni sociali in denaro ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei diversi documenti di finanza pubblica.

L'input di tale modello integrato si riferisce di fatto, per l'anno per il quale vengono ricostruiti i risultati del Conto delle AP (anno n), all'output analitico dei dati annuali dell'attività di monitoraggio, al fine di inglobare nelle basi tecniche e negli algoritmi di calcolo i più aggiornati dati.

Le previsioni vengono elaborate sulla base dei parametri normativo-istituzionali, del quadro macroeconomico e delle basi tecniche fornite dai diversi Enti gestori. Le previsioni vengono analiticamente elaborate con riferimento alle diverse causali che ne costituiscono le determinanti.

E' assicurata la piena integrazione tra i modelli di previsione di breve periodo e quelli di medio-lungo periodo del Dipartimento della RGS, in occasione della predisposizione di ogni set di previsione per i documenti di finanza pubblica.

Le singole componenti del modello previsivo sono progettate in modo tale da riprodurre gli aspetti normativo-istituzionali che regolano le diverse funzioni di spesa sociale. A tal fine, viene adottata una base informativa analitica la quale, oltre a consentire un'interpretazione dettagliata dei risultati di previsione, garantisce la flessibilità necessaria per simulare gli effetti finanziari di eventuali proposte di modifica normativa. Tali componenti integrate, inoltre, sono in grado di recepire le ipotesi macroeconomiche contenute nei documenti di finanza pubblica.

Pertanto, l'impostazione metodologica adottata consente di:

- elaborare previsioni analitiche in coerenza con la complessità e varietà delle caratteristiche del contesto normativo-istituzionale (che in vari casi presenta periodi di transizione anche a normativa vigente);
- ottimizzare, a fini previsivi, l'impiego delle informazioni desumibili dall'attività di monitoraggio;
- garantire un esplicito e coerente legame tra gli andamenti previsivi della spesa e quello delle variabili strutturali che ne condizionano e spiegano la dinamica;
- realizzare, per il periodo di previsione, un coerente sistema informativo, costituito da variabili statistiche e finanziarie, che possa essere di supporto conoscitivo per successive valutazioni nell'ambito dell'attività pre-legislativa. Ciò consente il conseguimento di un adeguato livello di raccordo e coerenza tra le valutazioni degli andamenti tendenziali della spesa a normativa vigente nell'ambito dei documenti di finanza pubblica e le basi tecniche adottate in sede di predisposizione e verifica delle valutazioni afferenti gli effetti finanziari ascrivibili a proposte di modifica della normativa.

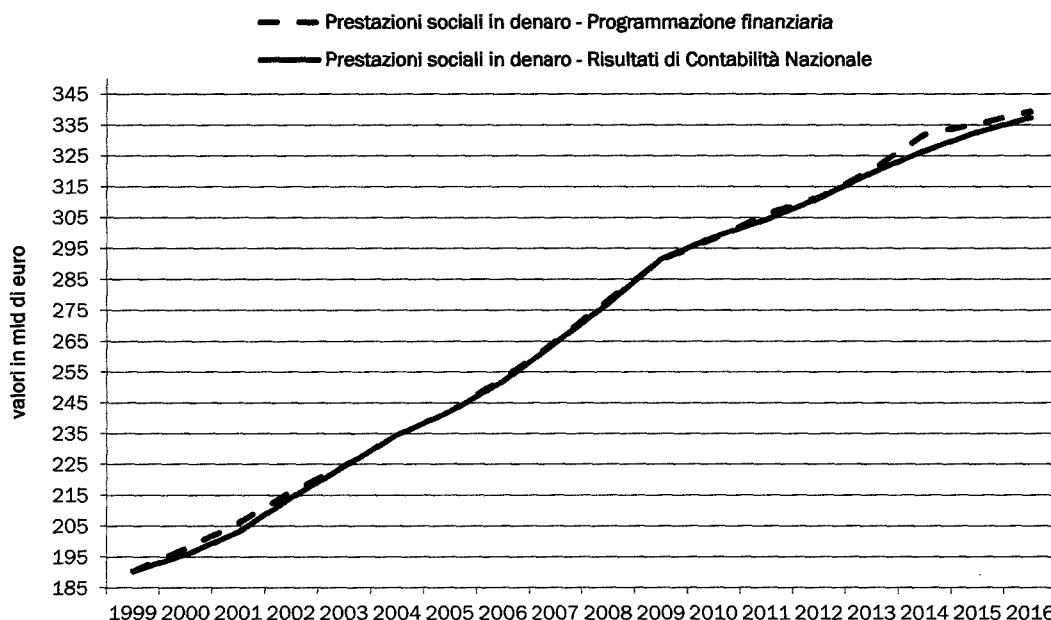
Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2016

Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce circa il 50 per cento della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni - di seguito, in via sintetica, si pongono a raffronto le previsioni contenute nei diversi documenti di finanza pubblica per un dato anno e i relativi risultati di Contabilità Nazionale per il periodo 1999-2016. Ciò al fine di assicurare un continuo e trasparente raffronto tra i risultati registrati in Contabilità nazionale e la attività valutativa svolta. Ai fini della valutazione della programmazione finanziaria in relazione ai risultati conseguiti il confronto per un dato anno *n* andrebbe effettuato tra le previsioni indicate per l'anno *n* a fine settembre dell'anno *n-1* in RPP dell'anno *n* ovvero nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno *n-1* (nel caso di modifiche rispetto alla RPP) ovvero (successivamente al 2011) in sede di Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n* e/o Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità per l'anno *n* e i Risultati dell'anno *n*, il quale permette il raffronto tra obiettivi programmati nell'ambito della programmazione finanziaria come stabilita con la manovra finanziaria per l'anno *n* e i risultati conseguiti. Il confronto deve, invero, considerare previsioni aggiornate in corso d'anno nei casi in cui vengono effettuati interventi normativi, durante l'esercizio finanziario in esame, che mutano significativamente l'assetto normativo-istituzionale come approvato in sede di manovra finanziaria e confluito nell'Aggiornamento del programma di stabilità (prima del 2011) e in Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità (successivamente al 2011)³⁷ ovvero, dal 2017, alla legge di bilancio. Dal 2011 (dopo una transizione relativa all'esercizio 2010 con l'adozione della Decisione di finanza pubblica), per effetto dell'adeguamento delle procedure di programmazione al c.d. "semestre europeo", il ciclo programmatico è modificato nella sequenza temporale prendendo avvio ad aprile (con il Documento di Economia e Finanza anno *n* e l'Aggiornamento del Programma di Stabilità anno *n* riferentesi alla programmazione da *n+1*) con relativo aggiornamento a settembre con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n*³⁸ e, successivamente, con l'aggiornamento della Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità *n+1* (dal 2017, disegno di legge di bilancio)³⁹.

³⁷ In tale fattispecie rientra, ad esempio, l'anno 2009 nel corso del quale, a seguito del peggioramento della congiuntura economica rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità 2008, sono stati adottati in corso d'anno (marzo 2009) interventi di potenziamento degli ammortizzatori sociali, e quindi di ampliamento delle relative tutele, per il biennio 2009-2010. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009. Anche per gli anni 2011 e 2013 il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è stato effettuato, in parte, successivamente alla presentazione rispettivamente della DFP 2011-2013 e della Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità 2013. Per l'anno 2014 successivamente alla presentazione del DEF 2014 è stata introdotta la prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 con la legge n. 190/2014 e per l'anno 2015 è stato adottato il DL 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015 in attuazione dei principi della sentenza C.C. n. 70/2015.

³⁸ La Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n* in termini di tempistica dei documenti di finanza pubblica ha sostituito di fatto la Nota di aggiornamento del DPEF e la RPP (I sezione).

³⁹ La Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità *n+1* ha sostituito di fatto la RPP (II Sezione). Dal 2017 la Nota tecnico-illustrativa è allegata al disegno di legge di bilancio, che a partire dalla programmazione finanziaria per il triennio 2017-2019, ingloba i caratteri sostanziali in precedenza contenuti nella legge di stabilità.

FIGURA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO CONTO PA - CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E RISULTATI

Nella tabella seguente, sono altresì analiticamente presentati in dettaglio i diversi aggiornamenti delle previsioni per l'anno *n* contenuti nei documenti di finanza pubblica e i risultati di Contabilità Nazionale, rilevando effettivamente ai fini del confronto tra previsioni e risultati, il confronto tra le ultime previsioni effettuate per un dato anno *n* e i risultati medesimi in quanto gli aggiornamenti successivi sono in ogni caso inglobati negli aggiornamenti successivi del Conto delle PA contenuto nei documenti di finanza pubblica e, pertanto, nel relativo saldo. In sintesi, da quanto sopra esposto risulta evidente come per l'intero periodo in esame per una quota rilevante della spesa corrente al netto degli interessi delle PA (circa il 50%) sia stato conseguito sostanzialmente il rispetto del contenimento della spesa nell'ambito di quanto programmato in modo coerente e trasparente⁴⁰. È stata pertanto assicurata l'attività di garanzia di una corretta programmazione finanziaria.

⁴⁰ Nel periodo riscontrabile (vale a dire fino all'ultimo anno di stima dei risultati di Contabilità Nazionale, il 2016) si è registrata in media tra il relativo valore programmato e la stima dei risultati una differenza limitata (e comunque con la stima dei risultati contenuta nell'ambito di quanto programmato), valutabile, nel complessivo periodo in esame, in media attorno al -0,4%, considerando anche gli aggiornamenti successivi della predetta stima dei risultati (i quali registrano una sostanziale stabilità rispetto alla prima stima dei risultati, con una minima differenza, in media nel periodo in esame, pari a circa -0,1%).

TABELLA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO DEL CONTO DELLE PA - UN CONFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI (VALORI IN MLD DI EURO)

		Previsioni Conto PA	Risultati di Contabilità Nazionale
Anno 1999	Trimestrale cassa 1999	190,5	190,4
	Dpef 2000-2003	190,5	
	RPP 2000	190,5	
Anno 2000	RPP 2000	197,7	195,7
	Trimestrale cassa 2000	197,8	
	Dpef 2001-2004	198,2	
	RPP 2001	198,2	
Anno 2001	RPP 2001	206,0	203,1
	Trimestrale cassa 2001	203,5	
	Dpef 2002-2006	203,6	
	RPP 2002	203,7	
Anno 2002	RPP 2002	216,3	214,3
	Trimestrale cassa 2002	215,3	
	Dpef 2003-2006	215,3	
	RPP 2003	215,3	
Anno 2003	RPP 2003	224,5	224,4
	Trimestrale cassa 2003	225,2	
	Dpef 2004-2007	225,2	
	RPP 2004	225,2	
Anno 2004	RPP 2004	234,6	234,6
	Trimestrale cassa 2004	234,6	
	Dpef 2005-2008	234,6	
	RPP 2005	234,6	
Anno 2005	RPP 2005	242,2	242,2
	Trimestrale cassa 2005	242,2	
	Dpef 2006-2009	242,2	
	RPP 2006	242,2	
Anno 2006	RPP 2006	252,9	252,1
	Trimestrale cassa 2006	253,3	
	Dpef 2007-2011	253,3	
	RPP 2007	253,3	
Anno 2007	RPP 2007	264,9	264,4
	RUEF 2007	264,2	
	Dpef 2008-2011 (1)	265,1	
	RPP 2008 (2)	265,2	
Anno 2008	RPP 2008	278,3	277,3
	RUEF 2008	278,3	
	Dpef 2009-2013	278,3	
	RPP 2009	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	278,3	
Anno 2009	Agg Prog Stabilità (2008)	290,7	291,6
	RUEF 2009 (3)	291,3	
	Dpef 2010-2013	291,3	
	RPP 2010	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	291,3	
Anno 2010	Agg Prog Stabilità (2009)	297,9	298,7
	RUEF 2010	298,0	
	DFP 2011-2013 (4)	298,1	
	DFP 2011-2013	305,6	
Anno 2011	DEF 2011 e Agg Prog Stabilità (2011) (5)	306,2	304,5
	Nota Aggiornamento DEF 2011 (6)	306,3	
	Relazione al Parlamento 2011	306,3	
	Relazione al Parlamento 2011	313,9	
Anno 2012	DEF 2012 e Agg Prog Stabilità (2012) (7)	311,7	311,4
	Nota Aggiornamento DEF 2012	311,7	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	319,7	
Anno 2013	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	319,9	319,7
	DEF 2013 e Agg Prog Stabilità (2013)	319,9	
	Nota Aggiornamento DEF 2013 (8)	320,5	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	320,5	
	Nota Aggiornamento DEF 2013	330,1	
Anno 2014	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	330,1	326,9
	DEF 2014 e Agg Prog Stabilità (2014)	328,3	
	Nota Aggiornamento DEF 2014 (9)	332,1	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015	332,1	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015	332,1	

	Nota Aggiornamento DEF 2014	334,2	
Anno 2015	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015 (9)	342,9	
	DEF 2015 e Agg Prog Stabilità (2015)	338,1	
	Nota Aggiornamento DEF 2015 (10)	335,5	332,8
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2016	335,5	
Anno 2016	Nota Aggiornamento DEF 2015 (10)	341,4	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2016	342,8	
	DEF 2016 e Agg Prog Stabilità (2016)	340,0	
	Nota Aggiornamento DEF 2016	339,5	337,5
	Nota tecnico-illustrativa legge bilancio 2017	339,5	

1) Inglobante i maggiori oneri previsti in 900 mln di euro, per l'anno 2007, relativi all'incremento delle "pensioni basse" deliberato con DL 81/2007 (deliberato congiuntamente a DPEF 2008-2011), convertito con legge n. 127/2007.

(2) Inglobante l'onere di circa 170 mln di euro per l'aumento di benefici di carattere assistenziale introdotti con decreto-legge n. 159/2007, facente parte della complessiva manovra 2008 (28 settembre 2007).

(3) Inglobante gli effetti in termini di prestazioni della destinazione di risorse FAS per ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009.

(4) Con effetti DL 78/2010, convertito con legge n. 122/2010.

(5) Inglobante gli effetti del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga come previsto dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), non inclusi in DFP 2011-2013 in quanto tale rifinanziamento è stato deliberato successivamente nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della predetta legge, e degli interventi previsti dal decreto-legge n. 225/2010, convertito con legge n. 10/2011.

(6) Inglobante gli effetti del DL 98/2011, convertito con legge n. 111/2011

(7) Rispetto a Relazione al Parlamento, inglobante anche gli effetti di contenimento di cui al DL 201/2011, convertito con legge n. 214/2011.

(8) Inglobante gli effetti degli interventi previsti dal DL n. 54/2013, convertito con legge n. 85/2013, dal DL n. 63/2013, convertito con legge n. 90/2013, dal DL n. 76/2013, convertito con legge n. 99/2013, e dal DL n. 102/2013 afferenti, con particolare riferimento al DL n. 54/2013 e al DL n. 102/2013, al rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga.

(9) Inglobante gli effetti derivanti dall'introduzione della prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 dalla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

(10) Inglobante anche gli effetti del DL n. 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015, secondo le regole di registrazione previste dalla Contabilità Nazionale (SEC 2010).

Altre Spese correnti

Si tratta di un aggregato residuale nel quale sono comprese diverse tipologie di spesa, tra cui i contributi alla produzione⁴¹, gli aiuti internazionali, i contributi relativi al finanziamento del Bilancio Comunitario, i trasferimenti correnti a istituzioni sociali private, a famiglie e imprese. Tra questi, di preminente rilievo è il finanziamento delle spese iscritte nel bilancio comunitario.

⁴¹ I contributi alla produzione sono contributi erogati in conto esercizio, in ragione dell'attività di "produzione di tipo market" (ossia venduta a prezzi economicamente significativi), a favore del conto economico di soggetti esterni al comparto delle Amministrazioni Pubbliche nei limiti quantitativi consentiti dalla natura dei beneficiari. L'ampliamento del perimetro delle A.P. ha comportato un consistente aumento dei contributi ai prodotti bilanciato in entrata da un aumento delle imposte indirette (Altre imposte sui prodotti).

Tale finanziamento è garantito dalle cosiddette Risorse Proprie, che sono messe a disposizione dell'Unione Europea dagli Stati membri, attraverso il versamento periodico di contributi a carico del bilancio nazionale. I versamenti effettuati sono rappresentati, per la maggior parte⁴², dalla quota calcolata sul Reddito Nazionale Lordo (RNL) e dalla Risorsa IVA.

La Risorsa IVA, calcolata applicando un'aliquota fissa alle basi imponibili IVA nazionali, nel SEC 95 non transitava nel conto economico delle AP in quanto era registrata come un'imposta indiretta pagata direttamente dai contribuenti al resto del mondo. Secondo il SEC 2010, la Risorsa IVA è registrata come spesa tra i trasferimenti correnti pagati da ciascuno Stato membro all'UE⁴³.

Per definire l'entità del contributo da versare all'UE a titolo di Risorsa RNL (c.d. Risorsa Complementare), nella procedura annuale di bilancio comunitario si determina il valore assoluto delle spese da finanziare non coperte dalle altre Risorse Proprie e tale importo viene ripartito tra gli Stati membri in percentuale della rispettiva base imponibile nazionale RNL sul RNL dell'UE.

Nel bilancio dello Stato a legislazione vigente così come nelle previsioni tendenziali, viene iscritto l'ammontare del contributo previsto per l'Italia sulla base del bilancio di previsione UE proposto dalla Commissione e approvato dal Consiglio UE e dal Parlamento europeo⁴⁴. Tale voce costituisce, pertanto, una variabile esogena del modello di finanza pubblica.

Relativamente agli altri trasferimenti (all'estero, a imprese e a famiglie) sul conto delle AP e sul relativo saldo, la contabilizzazione per competenza economica prevede che la migliore approssimazione sia rappresentata dalla registrazione delle operazioni per cassa, ovvero secondo l'effettivo pagamento delle somme a favore dei beneficiari. Di conseguenza, anche in sede di formulazione delle previsioni tendenziali a legislazione vigente si prendono a riferimento i flussi di pagamento previsti per il triennio.

Un'eccezione al criterio della cassa è costituita dai contributi alla produzione alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato e Poste) per le quali viene utilizzato l'impegno di bilancio. Infatti, i rapporti tra Stato e impresa pubblica sono regolati da contratti di servizio il cui ammontare è quantificato con riferimento ai servizi che l'impresa si impegna a fornire e che lo Stato si impegna a pagare. Pertanto, all'effettiva erogazione di cassa viene applicato un differenziale cassa-competenza il cui segno è variabile negli anni.

L'introduzione delle nuove regole contabili SEC2010 ha comportato modifiche significative nel livello di alcuni aggregati compresi nella voce "Altre spese correnti". Si tratta, in particolare, degli effetti della capitalizzazione delle spese per ricerca e sviluppo e per armamenti sul valore degli ammortamenti, del risultato netto di gestione e della produzione di beni e servizi per uso proprio.

⁴² Ulteriori contributi - di entità decisamente inferiore - derivano anche dalle Risorse Proprie Tradizionali, ossia dalle entrate derivanti dai dazi doganali riscossi, dai contributi sulla produzione di zucchero e isoglucosio.

⁴³ La modifica non comporta alcun impatto su *deficit* in quanto l'aumento del livello di spesa corrente è compensato da un incremento, di pari importo, delle imposte indirette in entrata (l'IVA è registrata al lordo della componente destinata all'UE).

⁴⁴ In corso d'anno, le previsioni iniziali possono essere riviste tenendo conto delle modifiche introdotte dai bilanci rettificativi a livello UE.

I contributi alla produzione risentono dell'inclusione nel perimetro delle Amministrazioni pubbliche del Gestore Servizi Energetici (GSE). Tale aumento di contributi ai prodotti viene bilanciato in entrata da un aumento di pari importo delle Altre imposte sui prodotti.

Interessi passivi

Le previsioni della spesa per interessi passivi lordi delle Amministrazioni Pubbliche - su base annua - contenute nel Documento di Economia e Finanza, vengono elaborate sulla base di stime sull'andamento futuro degli aggregati di fabbisogno di cassa primario delle medesime Amministrazioni fornite dal Dipartimento della RGS e da alcuni enti facenti parte delle Amministrazioni centrali e territoriali o che, comunque, detengono conti correnti presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Le previsioni sugli interessi vengono elaborate sia mediante il criterio di cassa, al fine di pervenire ad una stima della dinamica negli anni del fabbisogno complessivo di dette amministrazioni e quindi dell'evoluzione del loro *stock* di debito complessivo, sia secondo quello di competenza economica (SEC2010), al fine di garantire l'informazione necessaria per le previsioni dell'indebitamento netto delle AP, nel rispetto delle definizioni dei conti nazionali dettate dalla procedura dei disavanzi eccessivi del Trattato di Maastricht.

Per quanto attiene al sottosettore delle Amministrazioni centrali, la prima componente della spesa per interessi annuale che viene elaborata, sia adottando il criterio di cassa che quello competenza economica (SEC2010), è quella del settore statale. All'interno di quest'ultimo ci si concentra innanzitutto sui titoli di Stato negoziabili, sia emessi in euro che in altra valuta: il calcolo degli interessi tiene conto sia dello *stock* di titoli in circolazione, sia delle emissioni di nuovo debito necessarie a coprire la quota di titoli in scadenza che deve essere rifinanziata, nonché del fabbisogno di cassa del settore statale di ogni anno del periodo di previsione, derivante dal saldo primario tendenziale del settore statale⁴⁵ e dai relativi interessi di cassa. Sulla base di questi input e anche in base a specifici obiettivi in termini di disponibilità monetarie presso la Tesoreria, al fine di garantire un'efficiente gestione di liquidità (*cash management*), vengono stimati i volumi complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

La composizione di queste emissioni, per quanto riguarda i titoli emessi nell'ambito del programma domestico e da cui alla fine derivano le stime finali degli interessi, risponde ad una preventiva analisi di efficienza finanziaria: si ipotizza di emettere titoli, secondo una combinazione per tipologia e scadenza, tale da ottenere un esito ottimale dal punto di vista del costo e del rischio. Mediante un modello elaborato e adattato negli anni, viene infatti selezionato un portafoglio di emissioni che risulta essere efficiente rispetto ad un numero molto elevato di scenari di tassi di interesse e di inflazione e che consente di conseguire una struttura del debito sufficientemente solida rispetto ai rischi di mercato (rischio di tasso di interesse, rischio di tasso di cambio) e che limiti adeguatamente il rischio di rifinanziamento.

Nota la composizione delle emissioni future, viene individuata un'evoluzione della struttura a termine dei tassi di interesse sui titoli di Stato e dell'inflazione

⁴⁵ Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

dell'Area euro e domestica - per tener conto della spesa legata ai titoli indicizzati all'inflazione europea e italiana - per gli anni oggetto di stima. Lo scenario base dei tassi di interesse recepisce i livelli rilevati sulla curva *spot* e *forward* dei titoli di Stato italiani nelle settimane immediatamente precedenti la redazione del documento. L'ipotesi sull'evoluzione dell'inflazione dei Paesi dell'Eurozona (indice HICP Area euro ex-tabacco) e italiana (indice FOI ex-tabacco) tiene conto delle stime della Banca Centrale Europea e dei maggiori istituti di ricerca macroeconomica⁴⁶.

Sulla base della globalità di questi *input*, un programma di calcolo, appositamente elaborato all'interno del Dipartimento del Tesoro, consente di produrre le stime degli interessi annuali sui titoli di Stato domestici, elaborate sia con il criterio di cassa che con quello di competenza (SEC2010).

La spesa per interessi complessiva sui titoli di Stato presente nelle stime del DEF viene anche alimentata, tra le varie voci, dagli interessi sui titoli emessi nei mercati non domestici, in forma sia pubblica sia di piazzamento privato. Limitatamente ai dati di cassa, ingloba anche il saldo netto dei flussi derivanti dagli *swap* di copertura di tali titoli (*cross currency swap*) e dalle altre posizioni esistenti in derivati.

Con riferimento a questa tipologia di titoli, si ipotizzano volumi in emissione compatibili con quanto assorbibile dal mercato a condizioni di costo convenienti rispetto al finanziamento sul mercato interno, tenendo conto dell'ammontare di titoli analoghi in scadenza. L'ipotesi è del tutto in linea con la strategia del MEF su questi strumenti, che è quella di ampliare la composizione degli investitori ma ad un costo inferiore rispetto ai titoli domestici. Non è quindi ipotizzabile una programmazione delle emissioni. Ogni emissione denominata in valuta non euro viene generalmente coperta attraverso l'utilizzo di *cross currency swap* che permette di trasformare una passività denominata in valuta in una in euro, eliminando così completamente l'esposizione al rischio di tasso di cambio.

Pertanto a fronte, per esempio, di un'emissione in dollari il MEF paga la cedola in dollari agli investitori e contestualmente stipula un contratto derivato per effetto del quale riceve la cedola in dollari e paga una cedola in euro (fissa o variabile) predefinita nel contratto stesso. In termini di debito, alla data di partenza dello *swap* il MEF verserà alla controparte *swap* il netto ricavo dell'emissione in dollari e riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno opposto. Nelle stime sulla spesa per interessi si ipotizza pertanto che tutte le nuove emissioni in valuta, ove presenti, saranno coperte con tali *swap*⁴⁷.

Dato che fra i titoli in valuta esistenti ve ne sono alcuni a tasso variabile, gli interessi a pagare o a ricevere calcolati su titoli indicizzati ad un tasso variabile, che quindi fissano il tasso con cadenza predefinita, sono calcolati estrapolando i tassi *forward* dalla curva *swap* euro rilevata al momento della quantificazione degli interessi. Pertanto tali valori non risultano fissati univocamente fino a scadenza, ma evolvono in funzione della configurazione della curva *swap* euro. È questo, peraltro, il caso di tutti i titoli, anche domestici, che pagano interessi indicizzati al tasso euribor o a un tasso legato della curva *swap* euro o di qualsiasi altro strumento

⁴⁶ E' utile ricordare come le previsioni sui tassi servono anche per stimare gli interessi su quella parte dello *stock* di titoli di Stato domestici in circolazione che è a tasso variabile (come i CCT ed i CCTeu).

⁴⁷ Si evidenzia che attualmente la quota di titoli in valuta estera rappresenta meno dell'1 per cento dello *stock* complessivo di titoli di Stato, di cui larga parte è coperta attraverso *cross-currency swap*, per cui la componente rimasta in valuta originaria ammonta a solo lo 0,1 per cento del totale.

finanziario indicizzato a un qualche parametro che varia nel corso del tempo. Rientrano in questa categoria anche gli *interest rate swap* il cui impatto sulla spesa per interessi viene calcolato secondo le stesse modalità, facendo riferimento a quelli in essere al momento della produzione delle stime.

Per il calcolo previsionale degli interessi sugli strumenti in valuta si utilizza un programma in dotazione presso il Dipartimento del Tesoro. Esso è collegato a dei *provider* di dati finanziari in tempo reale: le curve dei tassi di interesse e di cambio vengono istantaneamente aggiornate ed automaticamente salvate nel sistema per essere usate nel calcolo degli interessi.

Nell'ambito degli interessi di cassa del Settore Statale viene anche calcolato l'impatto netto risultante da derivati su tassi di interesse (*interest rate swap*) in cui è sempre presente lo scambio di un flusso a tasso fisso a fronte di uno a tasso variabile che, quasi sempre, è collegato al tasso *euribor*. Anche in questo caso si tiene conto dell'andamento prospettico dell'*euribor* implicito nella curva *swap* euro in modo da cogliere gli effetti sulla spesa per interessi di cassa anche dell'evoluzione di questo parametro, rilevato in coerenza, metodologica e temporale, con la curva dei titoli di Stato.

Le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), del Settore Statale, includono anche quella relativa ai Buoni Postali Fruttiferi⁴⁸ di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti⁴⁹, ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29813 e n. 29814)⁵⁰. In particolare, i Buoni Postali Fruttiferi, in virtù del decreto legge del 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella legge n. 326/2003, sono divenuti in parte di competenza MEF. Gli interessi riguardano solo lo *stock* esistente e vengono calcolati facendo delle ipotesi sul comportamento dei detentori tra la scelta di rimborso anticipato e l'attesa della scadenza finale. Inoltre, gli interessi sui Conti di Tesoreria sono calcolati su ipotesi di giacenza futura su ciascuno di essi, applicando tassi di interesse coerenti con lo scenario utilizzato per i titoli di Stato⁵¹.

Nel caso in cui si calcoli la spesa per interessi relativa al settore statale secondo il criterio di cassa si considerano anche le retrocessioni, ossia gli interessi derivanti dal Conto Disponibilità del Tesoro attivo presso la Banca d'Italia, che vengono stimati in base ai tassi monetari coerenti con lo scenario prescelto, nonché i dietimi di interesse, stimati sulla base degli stessi tassi e della composizione delle emissioni come sopra indicato. Nel caso in cui, invece, si considerino la spesa per interessi del settore statale secondo il criterio della competenza economica (SEC2010), occorre tener conto della correzione relativa al dato per i Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM)⁵² che, per convenzione, come già evidenziato in precedenza sono considerati come consumi intermedi e debbono essere quindi detratti dalla voce interessi utilizzata per il calcolo dell'indebitamento netto. Le stime SIFIM per gli anni di previsione sono determinate proiettando il dato storico.

⁴⁸ Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

⁴⁹ Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

⁵⁰ Stima elaborata su dati di Cassa Depositi e Prestiti e Dipartimento della RGS.

⁵¹ Per completare il settore statale vengono inserite delle voci di interessi su poste minori fornite dal Dipartimento della RGS.

⁵² Stima per l'anno in corso fornita da ISTAT.

La spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010) del sottosettore delle Amministrazioni Centrali, si ottiene sommando agli interessi del Settore Statale gli interessi derivanti dal debito dell'ANAS e dagli altri enti dell'Amministrazione centrale⁵³, nonché la correzione SIFIM per le dette componenti nel calcolo secondo il criterio di competenza economica (SEC2010).

Alla spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), delle AP si giunge sommando quella relativa alle Amministrazioni locali ed agli Enti di previdenza a quella delle Amministrazioni centrali, tenuto conto degli eventuali consolidamenti per le duplicazioni tra sottosectori (come gli interessi passivi sui mutui pagati dalle Amministrazioni locali allo Stato o gli interessi passivi pagati dallo Stato agli Enti di previdenza). Gli interessi elaborati per tali aggregati sono determinati sulla base di previsioni di fabbisogno annuali fornite dagli stessi enti ed applicando tassi di remunerazione consistenti con lo scenario macroeconomico. Nuovamente, nel caso si consideri il criterio di competenza economica (SEC2010), si corregge per le stime SIFIM.

Investimenti fissi lordi

Gli investimenti pubblici, così come definiti nel SEC2010, sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. La spesa per investimenti fissi lordi presenta criteri di registrazione assai diversificati a seconda del conto di riferimento.

Sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché nella valutazione degli interventi normativi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, le spese per investimenti sono registrate sulla base delle informazioni, qualora disponibili, degli stati di avanzamento lavori (SAL). In caso di mancanza di tali dati (soprattutto per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria), in luogo dei SAL o si utilizza l'effettivo pagamento disposto dall'Amministrazione in quanto considerato come il dato che meglio approssima la competenza economica oppure, nel caso soprattutto di nuove iniziative di investimento, si prevede che lo stanziamento di competenza venga mediamente erogato in almeno 3-5 anni, di cui mediamente il 30/35 per cento viene valutato nel primo anno in cui lo stanziamento autorizzato viene iscritto in bilancio, sempre in termini di competenza. Nel caso degli investimenti effettuati tramite ANAS, nella formulazione delle previsioni si tiene conto di quanto stabilito nel contratto di programma tra la società ed il Ministero vigilante.

Nell'ambito delle spese per investimenti rientrano i contributi pluriennali destinati al finanziamento di opere pubbliche o di altri investimenti realizzati da parte di soggetti esterni alle Amministrazioni Pubbliche. La metodologia adottata per la previsione tendenziale di tale tipologia di spesa si basa sulle modalità di utilizzo dei contributi pluriennali (di norma quindicennali). Queste possono essere di due tipi:

1. erogazione diretta al beneficiario per tutto il periodo di durata del contributo;
2. autorizzazione, a favore del beneficiario, all'attualizzazione del contributo. In questo caso, il beneficiario può contrarre un mutuo presso un istituto

⁵³ Entrambe le stime sono fornite dal Dipartimento della RGS.

finanziatore il cui onere (rata di ammortamento) è posto a carico dello Stato a valere sul contributo stesso. L'erogazione del mutuo è effettuata con garanzia diretta o indiretta (accettazione delega di pagamento) dell'Amministrazione pubblica erogatrice del contributo⁵⁴.

Per i contributi autorizzati con legge fino a tutto l'anno 2006, nel tendenziale è considerato un importo pari al contributo stesso erogato direttamente al beneficiario. Per quelli autorizzati a partire dal 2007, salvo che non sia diversamente disposto dalle norme autorizzatorie, è considerato un importo corrispondente alla previsione del "tiraggio" (ricavo netto) del mutuo assunto equivalente - per gli anni successivi - al valore degli stati di avanzamento lavori stimati.

I contributi di cui alla lettera a) possono essere "attualizzati" nei limiti delle risorse precostituite nell'apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del MEF, il cui ammontare, iscritto sull'apposito capitolo del bilancio dello Stato solo in termini di cassa, è assunto nei tendenziali a legislazione vigente. Le risorse del Fondo, infatti, sono finalizzate alla compensazione dei maggiori oneri sull'indebitamento netto derivanti dall'attualizzazione dei contributi stessi.

L'utilizzo di contributi pluriennali per il finanziamento di spese d'investimento avviene in particolare nei settori delle grandi opere pubbliche (legge obiettivo - Fondo infrastrutture strategiche) e nel settore aeronautico, sia civile che militare.

Secondo il SEC2010, la spesa per investimenti fissi lordi deve essere corretta (con segno negativo) per il valore degli incassi derivanti da dismissioni immobiliari dirette o tramite cartolarizzazioni. La previsione di tali incassi è interamente esogena in presenza di indicazioni di carattere istituzionale, oppure si basa sull'andamento storico e sulle condizioni del mercato immobiliare.

Nel SEC 2010 sono classificate come investimenti fissi lordi le spese militari e le spese per R&S, rientranti nel SEC 95 tra i consumi intermedi⁵⁵.

Con riferimento alle spese militari, negli investimenti fissi si ritrova non solo la componente relativa a mezzi e attrezzature militari che possono avere anche uso civile, ma anche le armi da guerra, ivi compresi veicoli e altre attrezzature utilizzate nella produzione dei servizi della difesa. Per tutte le forniture militari relative ad armamenti complessi si iscrive, sul conto, il valore dei beni che si prevede vengano effettivamente consegnati, a prescindere dai pagamenti stimati sulla base dell'avanzamento dei lavori. La previsione di tali importi viene comunicata dal Ministero della Difesa e costituisce una variabile esogena del modello. Altrettanto lo è la previsione per spesa in R&S.

Per il sottosettore Bilancio dello Stato del conto economico delle AP, la previsione di cassa viene effettuata in funzione degli stanziamenti autorizzati e dello stato di avanzamento dei lavori.

Per quanto riguarda gli Enti territoriali soggetti alle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza

⁵⁴ Questa modalità di erogazione del contributo è stata introdotta dall'articolo 1, commi 511 e 512 della legge n. 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007) per l'esigenza di monitorare i tempi di impatto di tali operazioni sul saldo del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché sul saldo di cassa.

⁵⁵ L'impatto sull'indebitamento netto è pertanto nullo in quanto l'aumento della spesa per investimenti è compensato dalla riduzione della spesa per consumi intermedi.

finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento, la previsione viene effettuata proiettando l'andamento storico, opportunamente rivisto tenendo conto del cambiamento dei vincoli di finanza pubblica per il comparto.

Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale

In linea generale, per i contributi agli investimenti (a famiglie, a imprese e all'estero) si adotta in previsione il criterio di cassa, correlato quindi ai pagamenti effettuati a favore dei beneficiari.

Per il citato aggregato, i contributi agli investimenti alle imprese costituiscono la componente maggiormente significativa sotto il profilo finanziario. In particolare, va evidenziato che per i contributi alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato spa), la formulazione delle previsioni tiene conto di quanto previsto in termini di flussi finanziari nel contratto di programma tra le società interessate e il Ministero vigilante. Le previsioni di pagamento relative alle altre voci a favore di imprese tengono conto delle numerose e complesse procedure di spesa stabilite normativamente per ciascun settore di intervento; tra queste, ad esempio, si ricordano quelle connesse all'attuazione alla legge n. 488/1992 che prevede l'erogazione degli incentivi in circa quattro anni e a scadenze prestabilite.

Una parte rilevante dei trasferimenti alle imprese viene corrisposta attraverso la concessione di incentivi sotto forma di crediti di imposta.

I criteri di contabilizzazione prevedono la registrazione nei conti dei predetti crediti nel momento in cui gli stessi vengono utilizzati dal contribuente in compensazione, indipendentemente da quando ha maturato il beneficio o da quando l'Agenzia delle Entrate, nei casi in cui l'utilizzo delle risorse è soggetto a prenotazione/autorizzazione, comunichi l'avvenuto esaurimento dei fondi disponibili per effetto delle richieste ricevute e accolte.

La modalità di fruizione di questi contributi da parte dei beneficiari determina incertezze nel procedimento previsivo, in quanto, sebbene sia noto l'ammontare dei crediti autorizzati ai contribuenti dall'Agenzia delle Entrate, non è possibile prevedere con sufficiente attendibilità quando e quanto sarà utilizzato in compensazione negli anni successivi alla maturazione del credito da parte degli interessati. Il monitoraggio mensile dei suddetti crediti di imposta, reso possibile dalla disponibilità di informazioni puntuali, associato alla conoscenza storica dei comportamenti dei soggetti beneficiari, consente di limitare le predette incertezze, aggiornando la previsione sottostante nel caso in cui la dinamica evolutiva delle compensazioni in questione lo richieda.

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli altri trasferimenti in conto capitale vanno registrati anche i rimborsi di tributi o di altre somme comunque percepite dovuti anche sulla base di sentenze della Corte di giustizia europea (quali, ad esempio, i rimborsi pregressi dovuti per la sentenza che ha bocciato la norma sull'indetraibilità dell'IVA sulle auto aziendali) e la cancellazione di debiti, quali quelli a favore dei Paesi in via di sviluppo o alle imprese (come avvenuto, nel 2006, a favore di Ferrovie dello Stato spa, per le anticipazioni ricevute da ISPA).

Le nuove regole contabili introdotte dal SEC2010 prevedono la classificazione in tale aggregato dei crediti fiscali chiesti a rimborso oltre la capienza del debito del contribuente. Si tratta, in particolare, delle DTA (*deferred tax Asset*).

Per la previsione, infine, della remissione di debiti a favore di Paesi in via di sviluppo, nei tendenziali di spesa si tiene conto delle cancellazioni programmate sulla base degli accordi internazionali in essere.

III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, OUTPUT GAP ED EVOLUZIONE DEL DEBITO

Come ricordato nella premessa al capitolo 2, l'indebitamento netto e la consistenza del debito in rapporto al PIL rappresentano indicatori rilevanti nell'ambito delle procedure per la definizione e la valutazione delle politiche di convergenza dell'Unione Monetaria Europea.

Va, inoltre, evidenziato che con la revisione del Patto di Stabilità e Crescita operata nel 2011 (con il cosiddetto *Six Pack*) e la successiva approvazione della L. n.243/2012 che ha recepito a livello nazionale tali disposizioni europee, l'obiettivo di medio periodo (*Medium Term Objective - MTO*), espresso in termini di saldo di bilancio "strutturale"⁵⁶, misurato al netto delle *una tantum* e degli effetti del ciclo economico, ha assunto una rilevanza cruciale nell'ambito della sorveglianza multilaterale.

Questo capitolo è, pertanto, dedicato alla descrizione delle metodologie utilizzate in ambito MEF per la stima del saldo strutturale di bilancio, per l'analisi di sensitività, per la proiezione del prodotto potenziale nel medio periodo e per l'evoluzione del debito.

III.1 SALDO STRUTTURALE DI BILANCIO

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, è l'indicatore che esprime la situazione dei conti pubblici coerente con il prodotto potenziale dell'economia, ossia al netto della componente ciclica e delle misure di bilancio *una tantum*. A sua volta, il prodotto potenziale può essere definito come il livello del PIL che non determina pressioni inflazionistiche. La componente ciclica misura l'operare degli stabilizzatori automatici, vale a dire la variazione delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali in seguito a fluttuazioni congiunturali ed è il risultato del prodotto tra *output gap* e la semi-elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica.

Alla luce dell'adozione della L. n. 243/2012, la metodologia di riferimento, anche a livello nazionale, per la derivazione del prodotto potenziale dell'economia e, di conseguenza, dell'*output gap* e del saldo strutturale è quella sviluppata dalla Commissione europea^[1] e concordata a livello comunitario nell'ambito del Gruppo di Lavoro sugli *Output Gaps* (*Output Gap Working Groups - OGWG*) costituito nell'ambito del Comitato di Politica Economica (*Economic and Policy Committee - EPC*) del Consiglio Europeo.

⁵⁶ Per dettagli sul Patto di Stabilità si veda:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm

[1] Per approfondimenti si veda: Karel Havik et al. (2014), "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps", European Economy, Economic Papers n. 535, disponibile su:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf.

L'ipotesi di base per il calcolo del livello del potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione a rendimenti di scala costanti del capitale e del lavoro, quale la *Cobb-Douglas*. In termini analitici, la funzione di produzione viene così rappresentata:

L'ipotesi di base per il calcolo del livello del potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione a rendimenti di scala costanti del capitale e del lavoro, quale la *Cobb-Douglas*. In termini analitici, la funzione di produzione viene così rappresentata:

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

dove Y è il PIL in livelli espresso in termini reali, L il lavoro, K il capitale e α è l'elasticità del prodotto al fattore lavoro. Sulla base delle ipotesi di rendimenti costanti di scala e concorrenza perfetta, α può essere stimato direttamente dalla serie della quota dei salari (*wage share*). Assumendo la stessa specificazione della funzione *Cobb-Douglas* per tutti i paesi europei, α viene assunto pari al valore medio osservato nell'UE (circa 0,65) stimato sulla base dei dati disponibili dal 1960 al 2003.

Il fattore TFP rappresenta il contributo del progresso tecnologico (o Produttività Totale dei Fattori, *Total Factor Productivity*) alla crescita economica. L'ipotesi sulla produttività totale dei fattori prevede che il processo tecnologico si propaghi attraverso miglioramenti qualitativi di entrambi i fattori produttivi, capitale e lavoro:

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

Questa espressione riassume l'efficienza del fattore lavoro (E_L), del capitale (E_K) e del loro grado di utilizzazione ($U_L U_K$).

Per passare dal livello del PIL reale a quello di PIL potenziale è necessario ottenere una stima dell'uso potenziale o del livello di *trend* dei singoli fattori produttivi (lavoro, capitale e produttività totale). Le serie storiche utilizzate per il calcolo del PIL potenziale coprono, di norma, il periodo dal 1960 fino all'ultimo anno dell'orizzonte previsivo considerato. Le componenti di trend del fattore lavoro si ottengono attraverso semplici procedure di filtraggio tramite metodi statistici univariati quali, per esempio, il filtro di Hodrick e Prescott (HP), o bivariati (filtro di Kalman). Riguardo all'uso di tali filtri statistici, è opportuno segnalare che una delle più evidenti limitazioni risiede nel cosiddetto *end point bias*, ossia nella tendenza a sovrastimare il peso delle osservazioni che si trovano a inizio o fine campione. Pertanto, la metodologia della Commissione europea prevede che le singole serie sottostanti la procedura di stima vengano estrapolate oltre l'orizzonte temporale di previsione per un periodo di 6 anni. I filtri statistici vengono applicati sulla serie originaria e sulla corrispondente estensione di medio periodo.

Sulla base di tali premesse, la stima del fattore lavoro potenziale è ottenuta moltiplicando la componente di *trend* del tasso di partecipazione per la popolazione in età lavorativa, il livello di trend delle ore lavorate per addetto e il complemento all'unità del tasso di disoccupazione di lungo periodo. Analiticamente, la stima del fattore lavoro potenziale è rappresentata dalla seguente formula:

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

dove *PARTS* rappresenta la componente legata al *trend* del tasso di partecipazione alla forza lavoro, ottenuto attraverso l'applicazione del filtro HP sulla serie storica sottostante costruita a partire dai dati riguardanti il numero degli occupati, la popolazione in età lavorativa e il tasso di disoccupazione ed estesa *out of sample* tramite un modello autoregressivo. La variabile $POPW_t$ rappresenta la popolazione in età lavorativa; anche i dati di questa serie sono estesi fuori dall'orizzonte campionario utilizzando i tassi di crescita delle proiezioni della popolazione attiva di lungo periodo prodotte da Eurostat. A partire dal 2013 il target di riferimento per la popolazione in età lavorativa è cambiato: attualmente per il calcolo del prodotto potenziale si considera la popolazione compresa tra 15 e 74 anni e non più la popolazione compresa tra 15 e 64 anni. La variabile $* 1 74 5 6$ rappresenta il *trend* HP del numero medio di ore lavorate per lavoratore. In questo caso, l'estensione di medio periodo viene ottenuta sulla base di un processo ARIMA. Infine, il NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*) rappresenta il tasso di disoccupazione in coincidenza del quale, nel sistema economico, non si osservano spinte inflazionistiche sui salari. Il NAWRU viene stimato applicando un filtro di Kalman alla serie del tasso di disoccupazione e all'equazione che esprime la relazione tra crescita dei salari e disoccupazione (curva di Phillips). A partire dalle Autumn Forecast 2016, la serie del NAWRU estratta dal filtro di Kalman è ancorata nel medio periodo al livello di disoccupazione strutturale (la c.d. "ancora"), stimato tramite una regressione panel.

Su richiesta della Commissione europea, l'OGWG ha introdotto una modifica alla metodologia di stima della curva di Phillips che riguarda la maggior parte dei paesi UE, ma non l'Italia. Il modello è stato stimato prevedendo una nuova versione della curva di Phillips, di tipo *forward-looking*, in cui la variabile dipendente è rappresentata dalla variazione del costo del lavoro unitario in termini reali. La nuova specificazione è coerente con il modello teorico di partenza ma rimuove l'ipotesi di aspettative statiche o adattive per introdurre un meccanismo di aspettative razionali per l'inflazione salariale. La versione *forward-looking* è stata introdotta dalla Commissione europea per cercare di risolvere i problemi di stima del NAWRU, che per molti paesi presentava un andamento fortemente prociclico.

La specificazione della curva di Phillips attualmente in uso per l'Italia può essere descritta in modo analitico come segue:

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

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

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

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

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

dove U = tasso di disoccupazione, N = trend (NAWRU), G = ciclo (*unemployment gap*), λ = *slope* del trend. L'equazione (8) rappresenta la curva di Phillips dove ΔW rappresenta la *wage inflation* e X un vettore di variabili esogene. Come evidenziato, la serie della *wage inflation* viene regredita rispetto al dato corrente e ritardato dell'*unemployment gap* (G) e, eventualmente, rispetto a un insieme predefinito di

variabili esogene^[2]. Infine, $\varepsilon_1, \dots, \varepsilon_4$ rappresentano i diversi shock stocastici che sono ipotizzati essere indipendenti^[3].

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

La determinazione dei parametri è molto delicata e impatta in modo significativo sulla stima del tasso di disoccupazione strutturale e sul livello del prodotto potenziale. Al fine di limitare la componente di discrezionalità nella scelta, il MEF utilizza una procedura automatica di *grid search* che permette di identificare l'insieme dei parametri di inizializzazione statisticamente ottimale^[4]. La tavola sotto riporta i valori dei parametri utilizzati dal MEF nel DEF 2017. Il valore ancora del NAWRU, ottenuto tramite una stima panel, è uguagliato a quello utilizzato dalla Commissione europea per le recenti *Winter Forecast 2017*.

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

	SCENARIO TENDENZIALE	SCENARIO PROGRAMMATICO
LB Trend (ε_1)	0	0
LB slope (ε_2)	0,015	0,02
LB Cycle (ε_3)	0	0
LB 2nd eq. (ε_4)	0	0
UB Trend (ε_1)	0,115	0,115
UB slope (ε_2)	0,045	0,04
UB Cycle (ε_3)	0,125	0,135
UB 2nd eq. (ε_4)	0,000816	0,000816
NAWRU anchor.	9,04	9,04

La stima del fattore capitale potenziale si ottiene assumendo la piena utilizzazione dello *stock* di capitale esistente, i.e. $U_K = 1$. Il capitale è proiettato *out of sample* sulla base della serie detrendizzata (HP) degli investimenti, estesa lungo l'orizzonte di medio periodo per mezzo di un processo autoregressivo di secondo ordine e assumendo un tasso di deprezzamento del capitale costante.

Per la stima della componente di trend della TFP si utilizza, invece, un filtro di Kalman bayesiano (KF) bivariato, applicato ad un modello che include il valore del cosiddetto "residuo di Solow" e un indicatore di Capacità Utilizzata (CUBS)^[5]. Tale

[2] Le variabili esogene, normalmente, includono la serie del coincidente e ritardata del *Term of trade*, della produttività del lavoro e, in alcuni casi, anche del *Wage Share*.

[3] Il metodo di stima è piuttosto sofisticato e a tale proposito la Commissione europea mette a disposizione il *software* GAP, sviluppato presso il Joint Research Center (J.R.C.) di Ispra, con il quale viene calcolato il NAWRU per tutti i Paesi membri mediante stime di massima verosimiglianza con il filtro di Kalman. A questo proposito, si veda Christophe Planas e Alessandro Rossi, Program GAP - Technical Description and User-manual,

http://ipsc.jrc.ec.europa.eu/fileadmin/repository/sfa/finepro/software/1420_GapManual.pdf

[4] Relativamente alla procedura di *Grid Search* per la selezione ottimale dei parametri di inizializzazione delle varianze del NAWRU si veda il Box "Sensibilità del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti" pubblicato nella Sezione I (Programma di Stabilità) del DEF 2015. Per maggiori dettagli si veda:

http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/SEZIONE_I_-_Programma_di_Stabilita_xdeliberatox_on-line.pdf.

[5] Anche per la stima bayesiana della TFP è necessario fissare ex-ante delle *priors* sulla distribuzione delle principali variabili e degli shocks. Per il DEF 2017, tanto per lo scenario tendenziale quanto per quello programmatico, sono state utilizzate delle *priors* che modificano lievemente quelle impiegate dalla Commissione europea nelle *Winter Forecast 2017* (<https://circabc.europa.eu/outputgaps>) per tenere opportunamente in considerazione il quadro economico sottostante. In particolare la media e la

modello, introdotto nel 2010, riconosce il legame tra l'andamento ciclico della TFP e il grado di utilizzazione delle risorse. La serie del residuo di Solow si ottiene sostituendo nell'equazione (1) il valore osservato del PIL, il valore osservato del monte ore lavorate e il valore stimato per lo stock di capitale.

Una volta ottenuta una stima dei livelli potenziali e di *trend* dei singoli fattori produttivi LP_t, K_t e della TFP_t^* il prodotto potenziale si calcola sostituendo tali valori nell'equazione (1):

$$(9) \quad Y_t^{pot} = LP_t^\alpha K_t^{1-\alpha} TFP_t^*$$

Dal livello del prodotto potenziale dell'economia italiana è facile ottenere una misura dell'*output gap* che rappresenta lo scostamento tra il PIL effettivo e quello potenziale:

$$(10) \quad OG_t = \left[\left(\frac{Y_t}{Y_t^{pot}} \right) - 1 \right] \cdot 100$$

Dall'*output gap* è possibile derivare il saldo di bilancio strutturale. Quest'ultimo misura la posizione dei conti pubblici al netto degli effetti derivanti dalle fluttuazioni congiunturali dell'economia e delle misure *una tantum* e può essere rappresentato analiticamente attraverso la seguente espressione:

$$(11) \quad SB_t = CAB_t - oneoffs_t,$$

dove CAB_t è il saldo di bilancio corretto per il ciclo e $oneoffs_t$ rappresenta l'ammontare delle misure temporanee e *una tantum* in percentuale del PIL.

La variabile del saldo di bilancio corretto per il ciclo CAB_t si ottiene sottraendo dal saldo nominale (in percentuale del PIL) b_t la componente ciclica $\varepsilon \cdot OG_t$:

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

Il parametro ε esprime la semi-elasticità del saldo di bilancio al ciclo economico ed è ottenuto per mezzo di una metodologia messa a punto dall'OCSE^[6] e concordata dall'OGWG, aggregando le sensitività di singole voci relative alle entrate fiscali o alle spese pubbliche che reagiscono a variazioni congiunturali dell'economia.

A partire dal 2013, l'OGWG ha deciso di adottare un concetto di semi-elasticità, invece della sensitività utilizzata fino al 2012. In luogo della misurazione dell'impatto del livello assoluto del saldo di bilancio a variazioni della crescita

deviazione standard dell'innovazione del ciclo sono state fissate a 0.0014, la media e la deviazione standard dell'innovazione del trend a 3.539e-007, mentre il trend e la deviazione standard della seconda equazione a 0.005543.

[6] Per ulteriori approfondimenti si veda: Mourre G., Astarita C., Princen S., (2014), "Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology", European Economy, Economic Papers n. 536, also available at:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp536_en.pdf

and Price R.W., Thai-Thanh Dang, Guillemette Y., (2014), "New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for EU Budget Surveillance", OECD Economics Department Working Papers, No. 1174, OECD Publishing, also available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrh8f24hf2-en>

economica, si considera la variazione del saldo di bilancio in percentuale del PIL rispetto a variazioni della crescita economica. Differentemente dal precedente indicatore, ciò determina una elasticità prossima allo zero per il rapporto tra entrate fiscali e PIL e valori prossimi a 0,5 per il rapporto tra spese e PIL. A settembre 2014 sono stati, inoltre, aggiornati i parametri che rappresentano, per ogni singolo paese, i pesi specifici delle singole misure di sensitività, ossia quelle che misurano, per ciascuna voce di entrata e di spesa, la reattività al ciclo economico. Per l'Italia si è passati da un valore di 0,55 a una semi-elasticità pari a 0,54. Sia la modifica della semi-elasticità che quella che riguarda i pesi relativi non hanno effetti rilevanti sul calcolo della componente ciclica, mentre hanno effetti significativi sul calcolo separato di entrate e uscite strutturali.

Dalla parte delle entrate, si calcolano le singole sensitività distinguendo secondo quattro tipologie separate: tassazione del reddito personale, contributi sociali, tassazione delle imprese e tassazione indiretta. Successivamente, in base ai pesi associati alle singole categorie di entrate, le singole sensitività vengono aggregate in un unico indicatore η_R . Dal lato delle spese, si assume che solo i sussidi per la disoccupazione rispondano a variazioni del ciclo economico.

I parametri di sensitività di entrate (η_R) e spese (η_G) vengono successivamente riponderati sulla base delle entrate (R/Y) e delle spese correnti (G/Y) in percentuale del PIL in modo tale da ottenere una misura della semi-elasticità complessiva di tali variabili rispetto al ciclo economico:

$$(13) \quad \varepsilon_R = \eta_R \frac{R}{Y}, \quad \varepsilon_G = \eta_G \frac{G}{Y}$$

La semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico, ossia il parametro ε dell'equazione (7), si ottiene, pertanto, come differenza tra ε_R e ε_G . Nel complesso, il parametro della semi-elasticità risulta essere per l'Italia pari a circa 0,54.

Come indicato nell'equazione (6), il saldo di bilancio strutturale è ottenuto aggiungendo o sottraendo dal CAB_t l'ammontare delle misure *una tantum* (*one offs*_t).

Le misure temporanee e *una tantum* possono essere definite come le misure aventi un effetto transitorio sul bilancio e che non comportano un sostanziale cambiamento della posizione intertemporale dello stesso. Non esiste una metodologia complessiva che permetta di identificare univocamente gli interventi *una tantum*. Pertanto, si procede a una valutazione caso per caso sulla base dei regolamenti e delle raccomandazioni emessi da Eurostat. Di seguito, seppur in maniera non esaustiva^[7], si riportano alcune misure generalmente considerate come *una tantum*:

- condoni fiscali;
- vendita di attività non finanziarie, tipicamente immobili, licenze e concessioni pubbliche;
- modifiche legislative (temporanee o permanenti) con effetti temporanei sulle entrate;

[7] La Commissione europea fornisce una lista indicativa delle misure che gli Stati membri possono considerare come *una tantum*. Cfr. European Commission (2006), "Public Finance in Emu", in *European Economy*, n. 3. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf

- entrate straordinarie delle imprese pubbliche (per esempio, dividendi eccezionali versati alle Amministrazioni Pubbliche controllanti);
- sentenze della Corte di Giustizia Europea che implicano esborsi/rimborsi finanziari.

III.2 ANALISI DI SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA ECONOMICA

L'analisi di sensitività misura l'impatto sui principali obiettivi di bilancio e sul debito pubblico di scenari di crescita alternativi. In linea con quanto richiesto dal Codice di Condotta per la redazione dei Programmi di Stabilità⁵⁷, tali scenari alternativi sono progettati in modo tale da prevedere, lungo tutto l'orizzonte di programmazione del DEF, un aumento o una riduzione del tasso di crescita del PIL di 0,5 punti percentuali l'anno rispetto alle previsioni del quadro di riferimento.

L'impatto della minore o maggiore crescita viene veicolato attraverso una revisione del saldo primario di bilancio in rapporto al PIL. Il saldo primario viene rideterminato sia nella sua componente ciclica sia nella sua componente "corretta per il ciclo". Nell'ordine, la componente ciclica viene ricavata dal prodotto tra semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico (il parametro ε descritto nella sezione precedente) e l'output gap dello scenario alternativo ottenuto sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1).

Per contro, l'avanzo di bilancio corretto per il ciclo negli scenari di alta e bassa crescita, viene rideterminato come differenza tra le entrate e le spese corrette per il ciclo, espresse in termini di deviazione rispetto ai rispettivi aggregati del quadro di riferimento. In termini analitici, le entrate/PIL dello scenario alternativo sono pari a quelle dello scenario di base a meno di una componente, data dal rapporto tra il PIL potenziale dello scenario alternativo e quello di riferimento. Questa componente permette di tenere in considerazione l'eventuale aumento/riduzione delle entrate dovuto al diverso livello del PIL potenziale. Per contro, le spese corrette per il ciclo in percentuale del PIL nello scenario alternativo vengono semplicemente ribasate rispetto al nuovo livello del prodotto potenziale. Rispettivamente, R_A^{ca} e E_A^{ca} , vengono ricalcolate come segue:

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

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

dove, \bar{Y}_B \bar{Y}_A rappresentano il livello del PIL potenziale nello scenario di riferimento e in quello alternativo.

Sulla base del saldo primario rivisto per l'impatto della più bassa o alta crescita del PIL, ipotizzando che la dinamica dello *stock flow adjustment* rimanga invariata

⁵⁷ Si veda: Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes, 2012.

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf

rispetto a quanto previsto nello scenario di riferimento, è possibile ricavare una nuova serie del debito/PIL da cui è possibile ottenere il nuovo aggregato della spesa per interessi e il nuovo livello del indebitamento netto che prevarrebbe negli scenari di maggiore o minore crescita.

III.3 METODOLOGIA PER LA PROIEZIONE DI MEDIO PERIODO DEL PRODOTTO POTENZIALE

Il DEF, nella sezione del Programma di Stabilità, presenta le simulazioni sulla dinamica del rapporto debito/PIL che coprono un orizzonte di medio periodo pari a otto anni rispetto all'ultimo anno di previsione. Tali proiezioni, si basano su uno scenario di crescita in cui la serie del PIL potenziale viene ottenuta applicando per gli anni dell'orizzonte temporale del DEF, la funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1); mentre, per gli anni successivi, le variabili relative ai singoli fattori produttivi vengono estrapolate con semplici tecniche statistiche o convergono verso parametri strutturali.

Più in particolare, per i tre anni successivi all'ultimo anno di previsione del DEF, i singoli fattori produttivi (lavoro, capitale, *Total Factor Productivity* -TFP) stimati al loro livello strutturale/potenziale sono estrapolati *out-of-sample* attraverso semplici modelli ARIMA (investimenti, ore lavorate e tasso di partecipazione) o tramite un *Kalman filter* (*Total Factor Productivity*). Il NAWRU viene estrapolato attraverso una procedura totalmente meccanica in cui il valore del primo anno di estrapolazione è pari al dato dell'anno dell'orizzonte temporale del DEF, aumentato della differenza tra i dati dei due anni precedenti moltiplicata per 0,5. Nei successivi due anni di estrapolazione, il NAIRU viene, invece, mantenuto costante.

Per i successivi cinque anni, le singole componenti del tasso di crescita potenziale sono proiettate in base ad alcune ipotesi di consenso concordate, a livello europeo, in seno all'OGWG. Tali ipotesi prevedono:

- **NAWRU:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, e per i successivi cinque anni, si assume una convergenza lineare, con una velocità massima dell'1 per cento, del NAWRU verso il livello ancora di medio periodo. Tale livello ancora rappresenta il tasso di disoccupazione strutturale che si otterrebbe tenendo in considerazione l'operare delle determinanti strutturali sul mercato del lavoro (quali tasso di rimpiazzo degli *unemployment benefits*, *Active Labour Market Policies*, *tax wedge*, tasso di sindacalizzazione) e di alcune variabili macro (tasso di crescita della TFP, tasso di interesse, dinamica del settore delle costruzioni). Il livello ancora viene ottenuto attraverso un modello panel con effetti fissi stimato su un sotto-campione di paesi europei. Ciò implica che i coefficienti stimati relativi alle determinanti strutturali del mercato del lavoro sono identici per tutti i paesi considerati, mentre l'eterogeneità viene catturata negli effetti fissi. Inoltre, il livello ancora viene ottenuto nettando l'effetto delle variabili macro. In caso di differenze sostanziali maggiori dell'1 per cento tra il livello del NAWRU del terzo anno di previsione e l'ancora, si utilizza una *prudent rule* in cui il valore di convergenza si ottiene come media tra il valore del NAWRU dell'ultimo anno del DEF quello dell'ancora. Il NAWRU ancora dell'Italia, secondo le

stime delle 2017 *Winter Forecasts*, è pari a 10,7 per il 2017 e 10,8 per il 2018 per cento⁵⁸.

- **TFP:** per gli otto anni successivi all'orizzonte previsivo del DEF, la proiezione prevede la semplice estrapolazione del tasso di crescita della TFP in base al metodo attuale (*Kalman filter bayesiano* bivariato che utilizza la serie della *capacity utilisation* come regressore).
- **Stock di capitale:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i successivi dieci anni, lo stock di capitale viene ottenuto attraverso una combinazione lineare tra *capital rule* e *investment rule*, con un apporto della seconda che si riduce progressivamente fino a scomparire del tutto a fine campione.
- **Tassi di Partecipazione:** per la serie della popolazione attiva si utilizza la coorte 15-74 anni. A partire dal primo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, il tasso di partecipazione strutturale cresce in linea con la dinamica del cosiddetto *Cohort Simulation Model*, (CSM), un modello di dinamica di singole coorti demografiche elaborato in sede di *Ageing Working Group* e che permette di tenere in considerazione gli effetti sul mercato del lavoro (*entry e exit rates*) delle riforme pensionistiche.
- **Ore lavorate:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i seguenti cinque anni, la dinamica del trend delle ore lavorate è ottenuta sommando, ogni anno, il valore dell'anno precedente e la metà della variazione osservata tra l'anno precedente e due anni prima.

III.4 EVOLUZIONE DELLO STOCK DI DEBITO PUBBLICO

Le previsioni di debito pubblico delle Amministrazioni Pubbliche e dei suoi sottosettori, a partire dai dati pubblicati sui Bollettini ufficiali della Banca d'Italia con riferimento all'anno di consuntivo, sono effettuate dal Dipartimento del Tesoro secondo le seguenti modalità:

- per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, il Dipartimento della RGS elabora le stime del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali per ogni anno del periodo di riferimento. Queste si basano principalmente sulle previsioni del fabbisogno di cassa del Settore Statale - che includono anche le stime sulla spesa per interessi in capo al settore statale, ma tengono anche conto delle altre Amministrazioni centrali diverse dallo Stato e delle partite finanziarie, le quali includono anche i proventi delle dismissioni di partecipazioni azionarie dello Stato. Per stimare la variazione complessiva annua del debito, il Dipartimento del Tesoro, partendo dal menzionato fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali, elabora una previsione di copertura attraverso emissioni di debito in titoli di Stato che tiene conto anche delle esigenze di gestione di cassa. Sulla base dei titoli che si prevede di emettere ogni anno viene quindi elaborata una stima dell'impatto sul debito degli scarti di emissione sui titoli in emissione a

⁵⁸ Cfr. *European Commission (Winter 2017), European Economic Forecast, INSTITUTIONAL PAPER 048* del 13 febbraio 2017.

medio-lungo termine (basata sulla differenza tra netto ricavo dell'emissione e valore nominale del debito), e della rivalutazione attesa del debito per effetto dell'inflazione (derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione tra i titoli di Stato). Si tiene altresì conto degli impatti puramente contabili delle nuove regole emanate da Eurostat in corrispondenza dell'entrata in vigore del SEC 2010, in relazione alle operazioni in derivati;

- per gli Enti di Previdenza la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS;
- per le Amministrazioni locali la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS.

Per pervenire alle previsioni del debito complessivo delle Amministrazioni Pubbliche si procede ad un'aggregazione dei sottosettori sopra menzionati tenendo conto dei consolidamenti che ne derivano.

IV. ANALISI TEMATICHE

In questo capitolo si presentano alcuni approfondimenti tematici.

Si parte dalle previsioni di spesa del bilancio dello Stato, in quanto esse rappresentano la base di partenza per la costruzione dei tendenziali di diverse voci del conto economico delle AP. Le altre analisi tematiche contenute nel capitolo hanno, quale ambito di riferimento, gli Enti territoriali e la spesa sanitaria.

IV.1 LE PREVISIONI DI SPESA DEL BILANCIO DELLO STATO

La previsione dei tendenziali di spesa a legislazione vigente del bilancio dello Stato è definita sulla base degli stanziamenti disposti con la legge di bilancio triennale, delle più recenti informazioni relative agli andamenti macroeconomici, delle risultanze del monitoraggio degli impegni e dei pagamenti e delle informazioni relative al consuntivo degli esercizi precedenti.

Nel caso in cui il consuntivo relativo all'ultimo anno non fosse ancora disponibile si utilizzano le informazioni disponibili più aggiornate relative agli stanziamenti definitivi, impegni, pagamenti e residui esistenti al 31 dicembre dell'anno per il quale si stima il preconsuntivo.

In sede di previsione, le informazioni relative alle risultanze di bilancio degli anni precedenti sono organizzate in serie storica, applicando metodologie omogenee che consentano una corretta rappresentazione dei fenomeni economici. La costruzione della serie storica comporta una preliminare operazione di raccordo dei dati sotto il profilo economico, atteso che nel corso degli anni la struttura classificatoria del bilancio dello Stato può aver subito più di una modificazione.

La formulazione delle previsioni tendenziali tiene conto della "massa spendibile" del bilancio (ad esempio per la ripartizione del fondo cassa), valutata come la somma dei residui passivi stimati al 31 dicembre e degli stanziamenti iniziali della legge di bilancio. Le previsioni considerano, inoltre, la facoltà concessa alle amministrazioni con la nuova disciplina di bilancio di disporre la reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi (con la futura legge di bilancio) delle partite debitorie iscritte nel Conto del patrimonio quali residui passivi perenti⁵⁹, a seguito della loro eliminazione con la procedura di riaccertamento annuale e nei limiti delle compatibilità con i saldi di finanza pubblica⁶⁰.

Le previsioni sono articolate secondo la classificazione economica di bilancio, con un grado di dettaglio molto maggiore rispetto ad essa, procedendo ad una serie di operazioni di riclassificazione e integrazione del quadro contabile di partenza

⁵⁹ Cfr. art 34-ter, comma 4 della legge n.196/2009.

⁶⁰ L'art 34-ter comma 5 della legge n.196/2009 prevede che, annualmente, successivamente al giudizio di parifica della Corte dei conti, con la legge di bilancio, le somme corrispondenti ai residui passivi perenti eliminati dal Conto del patrimonio possono essere reiscritte, del tutto o in parte, in bilancio su base pluriennale, in coerenza con gli obiettivi programmati di finanza pubblica, su appositi Fondi da istituire con la medesima legge, negli stati di previsione delle amministrazioni interessate.

secondo le fasi sotto elencate. Tali operazioni consentono di ottenere la stima delle previsioni definitive di competenza e di cassa.

In primo luogo, si procede alla ripartizione dei fondi di riserva e altri fondi da ripartire⁶¹ di parte corrente e di conto capitale. Di seguito si evidenziano i criteri utilizzati per i principali di essi:

- per i fondi relativi alle spese obbligatorie e d'ordine e per le spese impreviste, si esamina la ripartizione attuata negli ultimi cinque anni e si utilizza, come criterio di riparto, la media dei pesi percentuali relativi alle singole categorie economiche di spesa;
- per il fondo relativo alle integrazioni delle autorizzazioni di cassa, la ripartizione avviene sulla base degli stanziamenti di bilancio e della consistenza dei residui passivi risultanti dalle informazioni disponibili più aggiornate, in relazione al loro prevedibile pagamento;
- per i fondi relativi alla riassegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, si considera la massa dei residui andati in perenzione negli esercizi precedenti e che si presume andranno in perenzione con riferimento all'ultimo esercizio (in attesa di avere disponibili le informazioni derivanti dal Rendiconto generale dello Stato) e si procede alla ripartizione considerando, in particolare, le richieste rimaste inevase relative agli esercizi precedenti.

Per il Fondo sviluppo e coesione, rispetto a quanto rilevato negli anni passati, dal 2015 cambiano le modalità di erogazione delle risorse stanziare. In proposito, il comma 703 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015 dispone che le risorse del Fondo relative alla programmazione 2014-2020, nonché ai precedenti periodi di programmazione, siano trasferite in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge n. 183/1987. La procedura precedente disponeva, invece, la riallocazione delle risorse dal capitolo di bilancio del Fondo sviluppo coesione ai capitoli di bilancio deputati alla gestione dei singoli interventi, sui quali veniva prevista e registrata la spesa. La stima dell'impatto sui conti pubblici tiene conto delle risorse disponibili, sia per quanto concerne i residui presunti, sia per quanto riguarda le risorse iscritte annualmente nel bilancio pluriennale a seguito di eventuali rifinanziamenti e riprogrammazioni disposti con la legge di bilancio. La stima si basa anche sulla consistenza delle disponibilità giacenti sul conto di tesoreria istituito ai sensi del citato comma 703 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015. La quantificazione degli effetti sconta il trend storico di erogazione/trasferimento delle risorse ai soggetti erogatori della spesa.

Per la ripartizione dei fondi, oltre a prendere come base di riferimento quanto avvenuto negli anni precedenti, si tiene conto anche delle più aggiornate informazioni che provengono sia dal monitoraggio effettuato in corso d'anno sia delle richieste formulate dalle Amministrazioni stesse.

⁶¹ I fondi di riserva e quelli da ripartire sono iscritti, di norma, nelle categorie economiche 12 (altre spese correnti) e 26.4 (altri trasferimenti in conto capitale). Fanno eccezione i fondi relativi al personale del comparto Stato e quelli per consumi intermedi che si trovano iscritti nelle rispettive categorie economiche.

Successivamente si esaminano e si considerano tutti gli effetti finanziari derivanti da interventi normativi successivi all'approvazione della legge di bilancio e pertanto non presenti negli stanziamenti iniziali di bilancio.

La fase seguente implica la considerazione, nell'ambito del citato quadro contabile, delle riassegnazioni di entrate che si prevede vengano effettuate nel corso dell'anno. La riassegnabilità delle somme è legata al versamento all'entrata del bilancio statale di talune entrate di scopo, poi riassegnate agli stati di previsione della spesa, in applicazione di specifiche norme.

La stima delle riassegnazioni si basa sulle evidenze empiriche disponibili, salvo particolari operazioni per le quali l'importo è valutato puntualmente in relazione alla natura dell'operazione.

A partire dal 2016 il volume di riassegnazioni si è notevolmente ridotto rispetto agli esercizi precedenti. Ciò in quanto, a partire dalla Legge di Bilancio 2016, una quota considerevole di entrate (che fino al 2015 era oggetto di riassegnazione in corso d'anno) è stata stabilizzata negli stanziamenti di spesa già in fase di formazione del disegno di legge di bilancio. Tale "stabilizzazione", operata per quelle tipologie di entrate finalizzate per legge che hanno assunto un carattere stabile e monitorabile nel tempo, è stata poi "istituzionalizzata", a partire dal 2017, dalla riformata legge n.196 del 2009. La riforma ha infatti previsto, a decorrere dal 2017, l'iscrizione negli stati di previsione della spesa di ciascuna amministrazione di importi corrispondenti a quote di proventi che si prevede di incassare nell'esercizio per le entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività⁶².

Le riclassificazioni e integrazioni considerate, seguendo la sequenza precedentemente rappresentata, integrano la previsione iniziale ottenendo in tal modo la previsione definitiva di competenza e cassa.

Successivamente si procede all'elaborazione delle stime in termini di impegni e pagamenti per categoria economica di spesa, tenendo conto della natura della spesa e dell'andamento della stessa negli ultimi anni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

Le stime così ottenute sono consolidate, infine, con quelle relative alle spese di alcuni organi dello Stato aventi particolare autonomia, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte dei Conti, il TAR e il Consiglio di Stato e le Agenzie fiscali, che concorrono a definire l'aggregato delle Amministrazioni centrali secondo la classificazione SEC 2010. I trasferimenti ai suddetti enti iscritti nel bilancio dello Stato vengono "ripartiti" tra le pertinenti voci economiche di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti fissi, ecc.) sulla base delle informazioni disponibili che emergono dal monitoraggio effettuato dagli Uffici del Dipartimento della RGS e dai dati di consuntivo del bilancio degli enti stessi.

La base complessiva così ottenuta (bilancio dello Stato "consolidato") costituisce il punto di partenza per la costruzione dei conti di cassa, in particolare del quadro di costruzione del settore statale, nonché per il passaggio ai dati di contabilità nazionale per l'intero comparto Stato.

⁶² Cfr. art 23 legge n.196 del 2009

IV.2 I CRITERI PREVISIVI UTILIZZATI PER L'ELABORAZIONE DEI CONTI DI CASSA E DI CONTABILITÀ NAZIONALE DEGLI ENTI TERRITORIALI E DELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DIVERSE DALLO STATO

Le previsioni del Conto economico degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) vengono elaborate a partire dall'ultimo dato di consuntivo pubblicato dall'ISTAT e in coerenza con i valori previsivi contenuti nei conti di cassa. Per alcuni aggregati vengono effettuate riclassificazioni per raccordare i due conti e rendere omogenee le poste di cui si prevede la dinamica futura.

Di seguito vengono illustrati i criteri utilizzati per le previsioni di cassa degli enti in oggetto.

Le previsioni di cassa della finanza delle Regioni, della Sanità, delle Province, dei Comuni, delle Università, degli Enti di ricerca, degli Enti nazionali assistenziali ed economici, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli Enti parco nazionale e delle Autorità portuali sono elaborate secondo il criterio della legislazione vigente, che prevede che le poste di bilancio evolvano sulla base di quanto disposto dal vigente quadro normativo. Le previsioni, inoltre, si fondano sulla dinamica storica delle principali poste di spesa e di entrata definita sulla base delle informazioni acquisite attraverso i monitoraggi dei conti pubblici (rilevazione trimestrale di cassa, SIOPE63, conti di tesoreria statale, modelli CE per la sanità di cui ai D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

L'integrazione tra la dinamica storica e gli input determinati dalle norme vigenti determina l'individuazione dell'andamento futuro delle variabili di spesa e di entrata e quindi la loro quantificazione per ciascun anno di riferimento.

I conti degli enti territoriali sono elaborati ipotizzando il pieno rispetto delle regole di finanza pubblica per l'anno 2017 e successivi. In particolare, per l'anno 2017 è previsto il rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata.

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano

Le previsioni tendenziali di cassa della finanza regionale sono elaborate distintamente per le Regioni a statuto ordinario, le Regioni a statuto speciale e Province Autonome e per gli enti regionali (organismi regionali pagatori, enti regionali per il diritto allo studio, altro).

⁶³ Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici), è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti di tutte le Amministrazioni pubbliche, istituito in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e disciplinato dall'art. 14, commi da 6 a 11, della legge n. 196 del 2009.

Partita a regime nel 2006, per Regioni, Enti locali ed Università, la rilevazione SIOPE è stata estesa nel 2008 agli enti di ricerca e agli Enti di previdenza, nel 2009 alle strutture universitarie (Aziende sanitarie, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali, Agenzie sanitarie regionali dal 2011), nel 2012, alle Camere di Commercio, agli enti parco nazionale e agli altri enti gestori di parchi e, gradualmente, riguarderà tutte le Amministrazioni Pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della citata legge n. 196/2009.

Sia con riferimento al conto delle Regioni a Statuto ordinario che a quello delle Autonomie speciali, a decorrere dal 2017 la distribuzione delle voci è determinata in considerazione della disciplina del pareggio di bilancio e degli andamenti di spesa rilevati negli esercizi, in quanto la disciplina del pareggio riguarda tutte le Regioni e le Province autonome, mentre il patto di stabilità interno è ancora vigente solo per la Regione Friuli Venezia Giulia e la Regione Trentino, comprese le Province di Trento e Bolzano, cui non si applicano le sanzioni del pareggio in caso di inadempienza.

La sanità

Il conto di cassa della Sanità è riferito alle Aziende sanitarie locali, alle Aziende ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici pubblici e alla spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Anche per tale comparto i conti di cassa sono elaborati separatamente per gli enti che operano nelle Regioni a statuto ordinario e per quelli che operano nelle Regioni a statuto speciale.

Province e Comuni

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le nuove disposizioni per il comparto delle Province e dei Comuni in materia di vincoli di finanza pubblica. In particolare, già a decorrere dall'anno 2016 gli Enti locali, senza più limiti di popolazione, sono tenuti a rispettare un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata. Per il triennio 2017-2019 tra le entrate e le spese finali è considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente da indebitamento. A decorrere dall'anno 2020, tra le entrate e le spese finali è considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto delle nuove regole di finanza pubblica da parte del comparto e tenendo conto degli spazi resi disponibili per operazioni di investimento, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito. La trasposizione delle nuove regole di finanza pubblica in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione degli effetti delle nuove regole sulla cassa e dall'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

Le Università e gli Enti di ricerca

I conti tendenziali delle Università e degli Enti di ricerca sono stati elaborati sia sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 747-749, della legge n. 208/2015 - che hanno confermato le dinamiche di crescita annuale del fabbisogno finanziario e dell'indebitamento netto dei due comparti di spesa già previste per gli esercizi precedenti - articolo 1, commi 637, 638, 639 e 642 della legge n. 296/2006 e successive modifiche e integrazioni - sia sulla crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dal comparto università, al netto dell'effetto derivante dall'introduzione del bilancio unico d'Ateneo (decreto legislativo n. 18/2012), e dai principali Enti pubblici di ricerca (Consiglio nazionale

delle ricerche, Istituto nazionale di fisica nucleare, Agenzia spaziale italiana, Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia), soggetti alla regola del fabbisogno.

IV.3 LA SPESA SANITARIA

Le previsioni della spesa sanitaria, elaborate ai fini della predisposizione del Conto delle amministrazioni pubbliche inglobato nei documenti di finanza pubblica, sono predisposte a partire dal dato della spesa sanitaria riportato nel Conto economico consolidato della sanità elaborato annualmente dall'ISTAT⁶⁴.

In quest'ultimo Conto viene riportata la spesa sostenuta nel settore sanitario dalle Amministrazioni pubbliche nelle quali, oltre agli Enti sanitari locali (ESL⁶⁵) devono considerarsi anche lo Stato, gli Enti locali ed altri enti minori in relazione alle prestazioni sanitarie da questi erogate⁶⁶. Il Conto, oltre all'articolazione della spesa per categoria economica⁶⁷, fornisce anche le fonti di finanziamento del settore sanitario.

Le previsioni della spesa sanitaria vengono prodotte a partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno presente nel Conto economico consolidato della sanità, sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento. In tale contesto, oltre all'analisi delle tendenze storiche registrate per i principali aggregati di spesa sanitaria, si pone particolare attenzione:

- alla coerenza tra le dinamiche di spesa e le risorse programmate per il settore sanitario;
- agli interventi di programmazione della spesa sanitaria;
- agli effetti delle misure di contenimento previste dagli interventi normativi di razionalizzazione del sistema.

Gli andamenti tendenziali previsti per il primo anno di previsione sono monitorati trimestralmente e confrontati con gli andamenti effettivi della spesa desunti dai modelli di Conto economico (CE⁶⁸) degli ESL.

Il Conto consolidato della sanità è elaborato secondo i principi metodologici del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (SESPROS⁶⁹) ed in accordo ai criteri contabili di Contabilità nazionale⁷⁰.

⁶⁴ Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del Conto economico consolidato della sanità sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t-1) elaborato sulla base dei dati di conto economico degli enti del servizio sanitario nazionale relativi al quarto trimestre.

⁶⁵ Si tratta di quattro specifiche tipologie di enti del servizio sanitario nazionale: le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), le Aziende ospedaliere e i Policlinici universitari.

⁶⁶ Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.

⁶⁷ La spesa sanitaria complessiva viene, infatti, suddivisa in Redditi da lavoro dipendente, Consumi intermedi, Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* ed Altre uscite.

⁶⁸ Il CE rappresenta la base informativa a partire dalla quale viene costruito il Conto economico consolidato della sanità. La medesima fonte dati è presa come riferimento da parte del Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali per la verifica dei risultati di esercizio.

Nell'edizione 2017 del Conto, l'ISTAT, a seguito di una modifica dei criteri di classificazione contabile della COFOG, ha quantificato la spesa sanitaria al netto degli interessi passivi, decurtando annualmente l'aggregato residuale delle Altre uscite di un importo compreso tra i 250 e i 300 milioni di euro.

⁶⁹ Regolamento CE n.458/2007.

⁷⁰ A partire da settembre 2014, l'ISTAT ha adottato il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali SEC2010 (Regolamento UE n. 549/2013), in sostituzione del SEC95. L'adozione del nuovo sistema contabile ha determinato modifiche dei criteri di valutazione di alcuni aggregati di contabilità nazionale, con riflessi anche sul livello della spesa sanitaria. Fra le innovazioni più significative va evidenziato il trattamento contabile delle spese in ricerca e sviluppo le quali, sulla base delle nuove regole, sono classificate quali spese di investimento, determinando, pertanto, un incremento dello *stock* di capitale e un aumento del corrispondente consumo di capitale fisso (ammortamenti).



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

● Sezione III **Programma Nazionale di Riforma**

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

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

Deliberato dal Consiglio dei Ministri l'11 Aprile 2017

PREMESSA

Il percorso compiuto e i risultati conseguiti

Il Documento di Economia e Finanza 2017 (DEF) è il quinto elaborato nel corso della legislatura vigente; offre l'opportunità di valutare il percorso compiuto e i risultati finora conseguiti, in base ai quali orientare anche le future scelte di politica economica.

Dopo una crisi lunga e profonda, nel 2014 l'economia italiana si è avviata su un sentiero di graduale ripresa andata via via rafforzandosi nel biennio successivo. Il livello del PIL del 2014 è stato rivisto al rialzo di quasi 10 miliardi in termini nominali, quello del 2015 di oltre 9 miliardi rispetto alle stime di un anno fa.

Si tratta di una ripresa più graduale rispetto ai precedenti cicli economici, susseguenti crisi meno profonde e prolungate, ma estremamente significativa in considerazione innanzitutto dell'elevato contenuto occupazionale: in base ai più recenti dati disponibili il numero di occupati ha superato di 734 mila unità il punto di minimo toccato nel settembre 2013. Anche per effetto delle misure comprese nel Jobs Act, il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è riflesso in una contrazione del numero degli inattivi, del tasso di disoccupazione, del ricorso alla CIG; ne hanno beneficiato i consumi delle famiglie, in crescita dell'1,3 per cento nel 2016, che il Governo ha sostenuto mediante diverse misure di politica economica.

Diverse evidenze testimoniano anche il recupero di capacità competitiva dell'economia italiana, a lungo fiaccata dal ristagno della produttività che aveva caratterizzato in particolare il decennio precedente la crisi: nello scorso biennio l'avanzo commerciale ha raggiunto livelli elevati nel confronto storico, ed è tra i più significativi dell'Unione Europea. Le prospettive dei settori rivolti alla domanda internazionale restano favorevoli anche nel 2017.

L'irrobustimento della crescita e della competitività ha beneficiato degli interventi di carattere espansivo adottati dal Governo, armonizzati con l'esigenza di proseguire nel consolidamento dei conti pubblici. Il disavanzo è sceso dal 3,0 per cento del PIL nel 2014 al 2,7 nel 2015 fino al 2,4 nel 2016; l'avanzo primario (cioè la differenza tra le entrate e le spese al netto degli interessi sul debito pubblico) è risultato pari all'1,5 per cento del PIL nel 2016.

Per apprezzare appieno lo sforzo prodotto dal Paese in termini di aggiustamento fiscale negli anni passati, va considerato che tra il 2009 e il 2016

l'Italia risulta il Paese dell'Eurozona che assieme alla Germania ha mantenuto l'avanzo primario in media più elevato e tra i pochi ad aver prodotto un saldo positivo, a fronte della gran parte degli altri Paesi membri che invece hanno visto deteriorare la loro posizione nel periodo.

La politica di bilancio ha dato priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale. La scelta di impiegare l'incremento di gettito prodotto dal contrasto all'evasione fiscale per la riduzione di imposte ha consentito, insieme al rafforzamento della crescita, di ridurre significativamente la pressione fiscale. La somma delle diverse riduzioni d'imposta o misure equivalenti, a partire dalla riduzione dell'Irpef di 80 euro mensili per i lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, ha già portato la pressione fiscale al 42,3 per cento nel 2016 (al netto della riduzione Irpef di 80 euro), dal 43,6 nel 2013. In aggiunta agli sgravi a favore delle famiglie, si è decisamente abbassata l'aliquota fiscale totale per le imprese tramite gli interventi su IRAP (2015), IMU (2016) e IRES (2017).

Anche l'evoluzione del rapporto debito/PIL riflette una strategia orientata al sostegno della crescita e alla sostenibilità delle finanze pubbliche: dopo essere aumentato di oltre 32 punti percentuali tra il 2007 e il 2014, l'indicatore negli ultimi due anni si è sostanzialmente stabilizzato, un risultato tanto più importante alla luce della limitata dinamica dei prezzi nel periodo.

Le prospettive di crescita e delle finanze pubbliche, nel solco della strategia finora adottata

L'obiettivo prioritario del Governo - e della politica di bilancio delineata nel DEF - resta quello di innalzare stabilmente la crescita e l'occupazione, nel rispetto della sostenibilità delle finanze pubbliche; in tal senso le previsioni formulate sono ispirate ai principi di prudenza che hanno caratterizzato l'elevata affidabilità di stime e proiezioni degli ultimi anni, al fine di assicurare l'affidabilità della programmazione della finanza pubblica.

L'evoluzione congiunturale dell'economia italiana è favorevole. Nella seconda metà del 2016 la crescita ha ripreso slancio, beneficiando del rapido aumento della produzione industriale e, dal lato della domanda, di investimenti ed esportazioni. La fiducia delle imprese italiane sta aumentando notevolmente in un contesto europeo che si fa via via più solido.

Restano sullo sfondo preoccupazioni connesse a rischi geopolitici e alle conseguenze di eventuali politiche commerciali protezionistiche promosse dalla nuova amministrazione statunitense. Tra i diversi fattori alla base dell'accresciuta incertezza hanno acquisito un ruolo crescente anche i risultati delle consultazioni referendarie o elettorali in Europa e negli USA, che in questa fase sembrano non soltanto prospettare l'avvicendamento tra visioni politiche alternative ma rischiano anche di innescare effetti sistemici di instabilità.

Rispetto alle previsioni precedenti, il quadro odierno beneficia dell'espansione dei mercati di esportazione dell'Italia e del deprezzamento del cambio. Il miglioramento dei dati economici e delle aspettative nelle economie avanzate, Italia compresa, potrebbe giustificare una significativa revisione al rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2017. Si è tuttavia scelto di adoperare valutazioni caute, ponendo la previsione di crescita programmatica per il 2017 all'1,1 per cento (solo un decimo più alta rispetto alla Nota di Aggiornamento del DEF 2016).

È intenzione del Governo continuare nel solco delle politiche economiche adottate sin dal 2014, volte a liberare le risorse del Paese dal peso eccessivo dell'imposizione fiscale e a rilanciare al tempo stesso gli investimenti e l'occupazione, nel rispetto delle esigenze di consolidamento di bilancio. Nello scenario programmatico prosegue la discesa dell'indebitamento netto al 2,1 per cento nel 2017, quindi all'1,2 nel 2018, allo 0,2 nel 2019 fino a raggiungere un saldo nullo nel 2020; le previsioni incorporano le misure di politica fiscale e controllo della spesa, in via di definizione, che ridurranno l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche dello 0,2 per cento del PIL nel 2017. La variazione del saldo strutturale è in linea con il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita in tutto il triennio 2018-2020. Il pareggio di bilancio strutturale verrebbe pienamente conseguito nel 2019 e nel 2020.

In merito alle clausole di salvaguardia tuttora previste in termini di aumento delle aliquote IVA e delle accise, il Governo intende sostituirle con misure sul lato della spesa e delle entrate, comprensive di ulteriori interventi di contrasto all'evasione. Tale obiettivo sarà perseguito nella Legge di Bilancio per il 2018, la cui composizione verrà definita nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio che faciliterà la revisione della spesa.

La previsione del rapporto debito/PIL formulata per il 2017 è pari al 132,5 per cento; incorpora eventuali interventi di ricapitalizzazione precauzionale di alcune banche e proventi da dismissioni immobiliari e di quote di aziende pubbliche. Dopo la stabilizzazione conseguita negli ultimi esercizi, si tratterebbe del primo lieve decremento dell'indicatore dall'avvio della crisi.

Il Governo ritiene prioritario proseguire nell'azione di rilancio degli investimenti pubblici; pesano in tal senso significativamente le manovre di finanza pubblica adottate tra il 2008 e il 2013, che considerati i tempi di realizzazione delle opere stanno frenando la crescita della spesa per gli investimenti negli anni successivi. Per conseguire una maggiore efficienza e razionalizzazione della spesa per investimenti occorre riattivare un corretto percorso di programmazione e valutazione delle opere, fornendo certezze procedurali e finanziarie indispensabili all'attività di investimento; a fronte della carenza di capacità di valutazione e progettazione delle stazioni appaltanti e delle Amministrazioni che programmano e finanziano la realizzazione di opere pubbliche, il Governo intende costituire organismi che a livello centrale svolgano attività di supporto tecnico e valutativo alle Amministrazioni anche locali.

Accanto al rilancio degli investimenti pubblici il Governo intende proseguire nell'azione di rafforzamento della capacità competitiva delle imprese italiane, nel solco degli interventi disposti negli ultimi tre anni. Le misure intraprese per sostenere tutti i fattori produttivi hanno canalizzato le energie delle imprese italiane verso la crescita dimensionale e l'internazionalizzazione, aprendo in modo decisivo il sistema Italia per attrarre capitali, persone e idee dall'estero. Le misure di 'Finanza per la Crescita' stanno aiutando le imprese a migliorare la governance e ad accedere al mercato dei capitali; la recente riforma dei Piani Individuali di Risparmio fornisce, per la prima volta, uno strumento che permette di canalizzare risparmio privato verso l'economia reale italiana.

Gli incentivi alla produttività del lavoro hanno completato l'azione del Jobs Act, mentre le misure di agevolazione degli ammortamenti stanno sostenendo la ripresa degli investimenti privati, in particolare quelli in tecnologia. Il credito d'imposta per ricerca e sviluppo e il patent box, anch'essi recentemente introdotti, sono ulteriori misure di incentivo alle imprese italiane a posizionarsi nella parte più alta della catena del valore. Inoltre, il taglio delle imposte ha consentito alle imprese italiane di migliorare la propria posizione competitiva, in particolare verso i principali Paesi europei; più in generale gli interventi sulla fiscalità d'impresa ne hanno favorito la patrimonializzazione, rendendo la tassazione neutrale rispetto alla forma giuridica prescelta.

Per il sostegno degli investimenti delle imprese e delle famiglie italiane il sistema bancario continuerà a svolgere un ruolo cruciale, sebbene l'introduzione e la promozione di nuovi canali e strumenti di finanziamento dovrebbe ridurre la dipendenza dagli intermediari finanziari esclusivamente bancari. Per favorirne l'adattamento del modello di business alle opportunità offerte dal nuovo ambiente, a partire dal 2015 diversi interventi hanno rinnovato e rafforzato profondamente il comparto, rimuovendo alcuni dei vincoli che hanno frenato nel tempo il sistema del credito, quali ad es. l'eccessiva frammentazione dell'offerta e i tempi eccessivi di recupero dei crediti deteriorati.

La riforma delle banche popolari, l'autoriforma delle Fondazioni bancarie sostenuta dal Governo, la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) concorrono al consolidamento del settore bancario: le nuove aggregazioni ci consegnano banche più grandi, più forti e più trasparenti, capaci di valorizzare e tutelare il risparmio e di sostenere la ripresa con servizi più moderni ed efficienti a famiglie e imprese. Le riforme promosse con l'obiettivo di elevare la qualità del governo societario delle banche e rafforzarne la capacità di raccogliere capitali sul mercato facilitano anche lo smobilizzo dei crediti deteriorati; in tale ambito, l'introduzione di meccanismi di garanzia sulle cartolarizzazioni delle sofferenze e la velocizzazione dei tempi di recupero crediti, in Italia particolarmente elevati, riducono i costi di recupero migliorandone la valutazione in caso di cessione. I dati più recenti mostrano alcune positive inversioni di tendenza nel comparto.

Il Programma Nazionale di Riforma

Le misure di impulso alla crescita, agli investimenti e all'occupazione si accompagnano agli sforzi promossi in questi anni per rimuovere gli impedimenti strutturali alla crescita su molti fronti, quali ad esempio il mercato del lavoro, il settore bancario, il mercato dei capitali, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile. Il Programma Nazionale di Riforma 2017 intende proseguire nell'ambiziosa azione riformatrice avviata nel 2014 per il cambiamento strutturale del tessuto economico e sociale del Paese; una parte significativa del programma iniziale di interventi è stata realizzata, come riconosciuto anche dal recente Rapporto sull'Italia redatto dalla Commissione Europea.

Tra i principali interventi adottati negli ultimi dodici mesi, si sono poste le basi per una Pubblica Amministrazione più efficiente, semplice e digitale, parsimoniosa e trasparente; sono stati individuati strumenti operativi per fronteggiare la mole dei crediti in sofferenza frutto della crisi, sono stati forniti al sistema bancario gli strumenti per massimizzare le soluzioni di mercato con il supporto della garanzia dello Stato; si è ultimata la riforma del mercato del lavoro, che sta favorendo la crescita dell'occupazione e della qualità del lavoro; per la prima volta il Paese si è dotato di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà - il Sostegno per l'inclusione attiva che verrà sostituito dal Reddito di Inclusione - che mira a promuovere il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro di coloro che ne sono esclusi.

Il Piano Industria 4.0 - basato su interventi a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività delle nostre produzioni - intende favorire un cambiamento produttivo e tecnologico volto alla decisa crescita della competitività. Sono stati conseguiti numerosi progressi in materia di giustizia civile e una sostanziale riduzione dell'arretrato del processo amministrativo. Sono state portate avanti le semplificazioni e i piani per le infrastrutture e la logistica, e di rilancio delle periferie degradate delle grandi città. È stata completata la riforma del bilancio con l'unificazione della Legge di Bilancio e della Legge di Stabilità in un unico provvedimento integrato. La riforma dell'amministrazione fiscale è stata completamente attuata sul piano formale e oggi produce effetti sostanziali grazie all'introduzione di attitudini e comportamenti che stanno migliorando il rapporto con il contribuente, aumentando il tasso di adempimento spontaneo. Sono state infine potenziate le misure per il rientro dei cervelli e l'attrazione del capitale umano.

Nonostante la numerosità e il peso delle riforme adottate abbiamo bisogno di proseguire senza indugio lungo il cammino: gli interventi sulla struttura dell'economia hanno bisogno di tempo per dispiegare appieno i propri effetti e, sostenendosi reciprocamente, rilanciare il potenziale di crescita.

Tra le priorità del Governo figura l'esigenza di aprire maggiormente al mercato diversi settori, con l'obiettivo di apportare benefici apprezzabili dai

cittadini in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita: dai servizi professionali, al commercio al dettaglio, ai servizi pubblici locali. In tal senso l'approvazione della Legge annuale per la concorrenza in tempi rapidi è un obiettivo imprescindibile, insieme all'immediata definizione di un appropriato strumento legislativo a cui affidare i prossimi passi in materia di liberalizzazioni.

In materia di lavoro al Jobs Act deve fare seguito un rafforzamento delle politiche attive del lavoro, di quelle volte a stimolare le competenze nonché di misure a sostegno del welfare familiare. D'altra parte gli interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività. In questo contesto il Governo ritiene fondamentale il ruolo della contrattazione salariale di secondo livello che deve essere ulteriormente valorizzata con interventi sempre più mirati in materia di welfare aziendale.

L'azione di contrasto alla povertà sarà incentrata su una strategia innovativa delineata dalla legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento, che il Governo ha ferma intenzione di attuare nel corso dei prossimi mesi. Questa autorizza il Governo ad intervenire su tre ambiti: i) il varo del Reddito di Inclusione, misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà che prenderà il posto del Sostegno per l'inclusione attiva, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari (già nel 2017 oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone), una ridefinizione del beneficio economico condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale e un rafforzamento dei servizi di accompagnamento verso l'autonomia; ii) il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); iii) il rafforzamento e coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, finalizzato a garantire maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni. Le risorse stanziare ammontano complessivamente a circa 1,2 miliardi per il 2017 e 1,7 per il 2018.

Nei prossimi mesi proseguirà l'attuazione delle misure di riforma della giustizia già avviate, con particolare riguardo al processo penale, all'efficienza del processo civile e alla prescrizione. L'azione del Governo tende ad armonizzare l'esigenza di assicurare tempi congrui per l'accertamento dei fatti di reato con quella volta a garantire la ragionevole durata del processo. Verranno incrementate le risorse a disposizione dell'amministrazione giudiziaria. Si promuoverà ulteriormente l'adozione di best practices che consentano di armonizzare le performance dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi. Il perfezionamento del quadro legislativo in materia di insolvenza renderà più efficace la gestione delle procedure concorsuali, anche al fine di stabilire una regolazione organica della materia e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Nel marzo 2017 si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2007-2013. Nonostante il ritardo accumulato nella spesa fino al 2013, per effetto di una riprogrammazione efficace, di un rinnovato impulso politico e di azioni innovative di supporto amministrativo alle autorità di gestione, la rendicontazione si è chiusa al 31 marzo 2017 con il pieno assorbimento delle

risorse europee. La nuova programmazione 2014-2020 si è avviata sia rafforzando la cooperazione istituzionale e la programmazione, coordinata con le regioni attraverso la cabina di regia per la gestione dei fondi di sviluppo e coesione, sia attraverso una nuova politica meridionalista, fondata su un ruolo attivo del Governo e una forte responsabilizzazione delle Amministrazioni territoriali, attuata mediante il Masterplan e i Patti per il Sud.

Si è rafforzata, in continuità con il Governo precedente, la centralità delle politiche di coesione e della questione meridionale come questione nazionale. Gli interventi immediati di rafforzamento del credito d'imposta su investimenti privati, di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle Amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, le innovazioni istituzionali per l'efficacia della programmazione e progettazione degli interventi e l'accelerazione della spesa sui programmi di coesione, accanto ai segnali di vitalità dell'economia del Mezzogiorno negli ultimi due anni, confermano l'obiettivo di una svolta nelle politiche e nella dinamica del divario tra Mezzogiorno e resto del Paese.

A misure di sostegno dei redditi e di modernizzazione del sistema continuerà a essere affiancata una strategia organica di revisione della spesa pubblica; la prosecuzione dell'opera di risanamento dei conti pubblici poggerà anche su una nuova fase della spending review, che dovrà essere più selettiva e al tempo stesso coerente con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Tale obiettivo passa anche per un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della PA.

Il benessere equo e sostenibile

La crisi e prima ancora la globalizzazione hanno reso evidenti i limiti di politiche economiche volte esclusivamente alla crescita del PIL. L'aumento delle diseguaglianze negli ultimi decenni in Italia e in gran parte dei Paesi avanzati, la perdurante insufficiente attenzione alla sostenibilità ambientale richiedono un arricchimento del dibattito pubblico e delle strategie di politica economica.

In questa prospettiva, nell'agosto del 2016 il Parlamento con voto a larga maggioranza ha inserito nella riforma della legge di contabilità e finanza pubblica il benessere equo e sostenibile tra gli obiettivi della politica economica del Governo. Il DEF dovrà riportare l'evoluzione delle principali dimensioni del benessere nel triennio passato e, per le stesse variabili, dovrà prevedere l'andamento futuro nonché l'impatto delle politiche. L'Italia è il primo Paese avanzato a darsi un compito del genere.

In attesa delle conclusioni del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile al quale la legge dà il mandato di selezionare e definire gli indicatori che i governi saranno tenuti ad usare per monitorare l'evoluzione del benessere e valutare l'impatto delle politiche, il Governo ha deciso di introdurre in via provvisoria alcuni indicatori di benessere già in questo esercizio. Accanto agli obiettivi tradizionali - in primis PIL e occupazione che continuano a essere

indicatori cruciali al fine di stimare e promuovere il benessere dei cittadini - il DEF illustra l'andamento del reddito medio disponibile, della disuguaglianza dei redditi, della mancata partecipazione al mercato del lavoro, delle emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti. Per le stesse variabili il DEF fissa anche gli obiettivi programmatici.

I dati mostrano, per il triennio 2014-2016, un sostanziale miglioramento degli indicatori considerati con l'eccezione delle emissioni che, ovviamente, risentono degli effetti della ripresa economica. In particolare, la disuguaglianza mostra un calo significativo frutto della crescita dell'occupazione e dell'efficacia delle misure messe in campo in questi anni. Il Governo si pone l'obiettivo di continuare a ridurre la disuguaglianza nel corso del prossimo triennio.

La necessaria riforma dell'Unione europea

Il Governo italiano ritiene prioritario continuare a promuovere la propria strategia di riforma delle istituzioni europee. È necessaria una nuova governance che, accanto all'integrazione monetaria e finanziaria, dovrà ripartire dalla centralità della crescita economica, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, introducendo strumenti di condivisione dei rischi tra i Paesi membri, accanto a quelli di riduzione dei rischi associati a ciascuno di essi. Una crescente condivisione dei rischi aumenta la capacità di aggiustamento e la flessibilità degli Stati membri agli choc, contribuendo a ridurre i rischi specifici degli stessi. La nuova governance dell'area dovrà incentivare politiche di bilancio favorevoli alla crescita, migliorandone anche la distribuzione tra gli Stati membri.

L'Europa dovrà dotarsi di meccanismi condivisi in grado di alleviare i costi delle riallocazioni del fattore lavoro e delle crisi che colpiscono un comparto o un territorio; uno strumento comune di stabilizzazione macroeconomica consentirà anche ai Paesi soggetti a vincoli di bilancio stringenti di adottare politiche anticicliche, facendo fronte all'aumento del tasso di disoccupazione in caso di choc asimmetrici. La maggiore condivisione dei rischi tra i Paesi non ridurrebbe gli incentivi all'adozione delle riforme nazionali. Invece, la mancata condivisione degli sforzi per far fronte a nuove sfide comuni rischia di mettere a repentaglio beni pubblici europei essenziali per il processo d'integrazione.

La gestione dei flussi di migranti e richiedenti asilo verso i Paesi dell'Unione rappresenta una sfida senza precedenti che l'Europa si trova oggi ad affrontare sul terreno della libertà di circolazione delle persone, del rispetto dei diritti umani, della sicurezza dei cittadini europei. È una crisi sistemica alla quale bisogna fornire una risposta comune a livello europeo, mediante una gestione comune delle frontiere. È necessario pianificare e attuare politiche di integrazione nei mercati del lavoro nazionali; questo permetterebbe di cogliere i benefici storicamente associati all'immigrazione, che per una società che invecchia superano nel medio-lungo termine i costi di breve periodo associati alla gestione dei flussi migratori. Parallelamente, va instaurata una cooperazione mirata e rafforzata con i Paesi di origine e transito dei flussi che preveda un piano di investimenti per fronteggiare le cause di fondo del fenomeno, la ricerca

di condizioni di vita dignitose, della sicurezza, del lavoro. All'offerta di supporto finanziario e operativo ai Paesi partner devono corrispondere impegni precisi in termini di efficace controllo delle frontiere, riduzione dei flussi di migranti, cooperazione in materia di rimpatri/riammissioni, rafforzamento dell'azione di contrasto al traffico di esseri umani e al terrorismo.

Alla luce delle esigenze di consolidamento dettate dall'elevato debito pubblico accumulato negli anni precedenti, a partire dal 2014 i limitati spazi di bilancio sono stati utilizzati a sostegno della crescita e della competitività. Grazie a una nuova attenzione alla composizione del budget, tagliando spese improduttive per finanziare la diminuzione del carico fiscale e gli investimenti, il Paese ha intrapreso un sentiero virtuoso stretto tra due esigenze contrapposte, ridurre il deficit e sostenere la crescita. In questo modo si sono riguadagnati tassi di crescita del prodotto positivi, evitate pericolose cadute del livello dei prezzi, si è contenuto il disavanzo pubblico e stabilizzato il debito.

Non sono risultati da sottovalutare. Così come non vanno sottovalutati in prospettiva i vincoli stringenti che la finanza pubblica continuerà a fronteggiare, connessi a una verosimile riduzione degli stimoli monetari, a obiettivi di medio termine che non sono ancora stati raggiunti, agli elevati e diffusi rischi geo-politici. Il segno, la composizione e l'intensità delle politiche economiche che verranno adottate dal Governo continueranno a iscriversi nel sentiero delineato.

L'intensità del consolidamento di bilancio, ma anche le diverse opzioni di politica economica, saranno dunque valutate non solo in base agli obiettivi di breve termine, ma soprattutto per le implicazioni di medio e lungo termine, anche considerando che la marcia verso una finanza pubblica solida è un impegno doveroso nei confronti delle nuove generazioni. Una finanza pubblica sana produce effetti concreti sul bilancio, poiché contribuisce a contenere la spesa per interessi che assorbe risorse altrimenti destinabili agli obiettivi di politica economica, quali la riduzione del carico fiscale, gli investimenti, l'inclusione sociale.

Una attenta riflessione sul valore concreto della credibilità del Paese appare particolarmente rilevante alla luce delle aspettative di consenso che vogliono la BCE terminare il proprio programma di acquisti di titoli sovrani entro la fine del 2018. L'Italia non dovrà farsi trovare impreparata.

INDICE

INTRODUZIONE

I.	LE RIFORME: RILANCIO NELLA CONTINUITÀ	400
I.1	La strategia di riforma	400
I.2	Un indicatore sintetico del progresso delle riforme	409
I.3	Crescita inclusiva e politiche per la riduzione delle diseguaglianze	410
II.	SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME	414
II.1	Scenario macroeconomico	414
II.2	L'impatto macroeconomico delle riforme strutturali	417
II.3	L'impatto finanziario delle misure del Programma Nazionale di Riforma	420
III.	LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE	423
III.1	Le sfide europee e l'azione di Governo	423
III.2	Finanza pubblica e tassazione	425
III.3	Settore bancario e finanziario	444
III.4	Pubblica Amministrazione	452
III.5	Mercato del lavoro, scuola e lotta alla povertà	471
III.6	Investimenti e politiche settoriali	494
III.7	Concorrenza	513
III.8	Monitoraggio e attuazione legislativa	514
IV.	COESIONE, RIEQUILIBRIO TERRITORIALE E MEZZOGIORNO	516
V	INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI CON LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME NELLA PREPARAZIONE DEL PNR	521
	APPENDICE: IL CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO E LE TAVOLE DI SINTESI DELLE AZIONI DI RIFORMA	523
	Appendice A – Cronoprogramma del Governo	525
	Appendice B – Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme	535
	Appendice C – Sintesi misure in risposta alle CSR 2016	541
	Appendice D – Sintesi misure in risposta ai Target della Strategia Europa 2020	553

INDICE DELLE TAVOLE, DELLE FIGURE E DEI BOX

Tavola I.1- Le azioni strategiche del PNR 2017

Tavola I.2 - Implementazione delle riforme suddivise per aree di *policy*

Tavola I.3 - Indicatore di rilevanza sulla competitività per aree di *policy*

Tavola II.1 - Quadro macroeconomico programmatico

Tavola II.2 - Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per area di intervento

Tavola II.3 - Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per componenti di PIL

Tavola.II.4 - Impatto finanziario delle misure griglie PNR

Figura IV.1 - Strategia nazionale per le Aree Interne: le aree progetto selezionate

Box Cap. I - I tre strumenti d'azione strategici

Box Cap. II - Una valutazione del 'Salva Italia' con la nuova variante del modello IGEM con frizioni finanziarie

Industria 4.0. L'impatto macroeconomico dei provvedimenti di Finanza per la Crescita e gli investimenti innovativi

I. LE RIFORME: RILANCIO NELLA CONTINUITÀ

I.1 LA STRATEGIA DI RIFORMA

Il Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2017 si colloca temporalmente nella fase finale dell'attuale legislatura ed ha l'ambizione di continuare la spinta riformista iniziata nel 2014 ponendo, nello stesso tempo, le basi per un'azione di cambiamento strutturale di cui il tessuto economico e sociale nazionale ha profondamente bisogno. Alla prossima legislatura spetterà, infatti, il compito di completare una strategia di riforma che per sua natura richiede un periodo medio-lungo di realizzazione.

Gran parte dell'ambiziosa agenda programmata nel 2014 è stata realizzata e nei prossimi mesi saranno raggiunti ulteriori risultati. Le riforme strutturali approvate richiedono per loro natura un congruo lasso di tempo per dispiegare compiutamente la loro efficacia e il loro impatto sulla crescita del Paese.

Il MEF ha appositamente sviluppato un indicatore sintetico di implementazione delle riforme previste, tenendo conto della rilevanza delle stesse ai fini della competitività del Paese. L'indicatore, che è illustrato nel paragrafo I.2 di questo capitolo, mostra un incremento di circa il 30 per cento rispetto al precedente PNR 2016, portando il totale delle riforme pianificate e realizzate a circa l'80 per cento.

Le recenti conclusioni del Rapporto Paese sull'Italia, redatto dalla Commissione Europea, riconoscono lo sforzo di riforma ma evidenziano un rallentamento del processo nella seconda parte del 2016. Questa impressione, in realtà, rischia di essere distorta dall'esito dell'importante referendum di fine anno.

Ogni volta che si intraprende un importante sentiero di riforma strutturale intertemporale è necessario riesaminare di anno in anno i risultati ottenuti, quelli mancati e quelli migliorabili. Con questo PNR 2017 il Governo rilancia con vigore il programma riformista, si concentra su quanto resta ancora da fare e monitora l'efficacia del molto che è stato fatto.

Ad un anno di distanza dal precedente PNR il sistema paese ha gettato le basi per una Pubblica Amministrazione più efficiente, agile e digitale, parsimoniosa e meritocratica, trasparente e più semplice. Più di venti decreti legislativi hanno visto la luce per attuare la riforma della complessa macchina pubblica. Alcuni di essi sono stati interessati dalla valutazione costituzionale e sono stati ripresentati, corretti, in accordo con Regioni ed Enti Locali, mentre quelli per cui la delega è scaduta troveranno un veicolo normativo opportuno per essere introdotti.

Nel 2016 il Paese ha definito tutti gli strumenti operativi per fronteggiare la mole dei crediti in sofferenza ereditati dalla crisi ed ha fornito gli strumenti al sistema bancario per massimizzare le soluzioni di mercato con il supporto della garanzia dello Stato. Il 2016 si è chiuso con un importante stanziamento di

bilancio per permettere agli istituti di procedere, ove necessario, alla ricapitalizzazione precauzionale delle banche.

Il 2016 ha anche visto nascere un mercato nazionale dei crediti deteriorati, in cui il Governo ha svolto un ruolo proattivo, gettando le basi e i presupposti per la sua costituzione - attraverso le garanzie sulle cartolarizzazioni - incentivando la creazione di fondi specializzati di mercato ma soprattutto migliorando tutte le procedure concorsuali e i tempi delle fasi fallimentari. Agli interventi del 2015 si sono poi aggiunte le nuove misure volte a velocizzare i tempi della liquidazione dei beni posti in garanzia, come il patto marciano e il pegno possessorio, le semplificazioni procedurali e l'utilizzo informatico per la costituzione e la valorizzazione di anagrafi disponibili per gli operatori. Nel 2017 si concluderà la riforma delle procedure fallimentari attraverso l'attuazione della delega specifica, attualmente all'esame parlamentare.

Nel 2016 la riforma del mercato del lavoro ha manifestato i suoi effetti positivi: l'occupazione è in crescita, la qualità del lavoro è migliorata e si offrono nuove opportunità professionali e certezze ai lavoratori. Anche l'occupazione giovanile inizia a migliorare e l'operatività delle nuove politiche attive - accompagnate da un importante sforzo d'incentivo mirato per giovani e donne - rafforzerà il processo d'inclusione nel mercato del lavoro. Fondamentale è la piena operatività del modello duale che, attraverso la riforma del lavoro e della scuola, costituisce il prerequisito per la formazione delle competenze necessarie per intercettare il cambiamento tecnologico e produttivo che parallelamente si sta favorendo.

Sono operative l'ANPAL, agenzia che coordina i servizi per il lavoro e le politiche di attivazione dei disoccupati, l'alternanza scuola-lavoro 'rafforzata' (400 ore di alternanza annue) e il contratto di apprendistato di primo livello. Il 2017 ha anche visto realizzarsi un cambiamento storico con l'approvazione della delega sul contrasto alla povertà. Per la prima volta il nostro Paese si doterà di uno strumento nazionale e strutturale - il Reddito di inclusione (REI) - che si fonda sull'esistenza di una condizione di bisogno economico generalizzata e non più sull'appartenenza a particolari categorie (anziani, disoccupati, disabili, ecc.). Il Reddito di inclusione inaugura un nuovo approccio alle politiche sociali. Si fonda sul principio dell'inclusione attiva e vincola il sussidio economico a misure di accompagnamento capaci di promuovere il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro di coloro che ne sono esclusi.

Con il Piano Industria 4.0 il Governo ha gettato le basi per un cambiamento produttivo e tecnologico, volto al recupero di competitività necessario per il superamento degli squilibri macroeconomici che hanno limitato le capacità di crescita potenziale del Paese. Il Piano rappresenta un'opportunità per le imprese italiane che vogliono trarre vantaggio dalle innovazioni introdotte dalla quarta rivoluzione industriale, caratterizzata da processi totalmente digitalizzati e connessi. E' un progetto ambizioso e multidimensionale che si articola in una serie di misure basate su interventi orizzontali a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività dei prodotti, con l'obiettivo di migliorare la qualità della produzione attraverso le tecnologie innovative.

Il 2016 è stato anche l'anno dei progressi nel campo della giustizia civile con una sostanziale riduzione dell'arretrato. Sono state portate avanti le semplificazioni, il Piano per la Banda larga e Ultra larga, il Piano Nazionale dei Porti e della Logistica, il Piano Nazionale per il Turismo, un ampio ventaglio di

misure a sostegno dell'agricoltura ed è stata data attuazione ai Master Plan per il Sud. È stato infine registrato un record storico nei risultati della lotta alla evasione ed è stata approvata la Nuova Legge di Bilancio che ha permesso di portare a compimento la nuova legge di contabilità. Queste e altre misure di riforma sono dettagliatamente descritte nel capitolo III.

La fotografia che emerge, se si guarda alla mole di misure attuate, non evidenzia un rallentamento. Al contrario, il nuovo Governo insediatosi alla fine del 2016 ha immediatamente rinnovato l'intento riformista che trova nel presente documento piena declinazione.

La struttura del PNR2017 segue un doppio binario di breve e di medio periodo. Nei prossimi mesi, ovvero prima della Nota di Aggiornamento, si attueranno alcune misure che necessitano di rapida approvazione in continuità con l'azione di riforma intrapresa. Nel medio periodo, cioè nell'intervallo annuale che ci separa dal prossimo PNR, saranno invece attuate le azioni declinate secondo i sei ambiti strategici che puntano ad affrontare gli squilibri macroeconomici del Paese e coincidono con l'analisi e le raccomandazioni del Consiglio.

Le azioni prioritarie

Nell'immediato il Governo è impegnato a rilanciare il percorso di liberalizzazioni attraverso l'approvazione parlamentare del disegno di Legge Annuale per la Concorrenza 2015 in tempi rapidi. La legge interviene su una molteplicità di settori, tra cui le assicurazioni, le poste, le telecomunicazioni, l'energia elettrica, il mercato del gas e i carburanti, le professioni, le farmacie e i servizi bancari. Essa contiene inoltre una delega per la revisione organica della disciplina del trasporto pubblico non di linea, oltre a numerose norme di semplificazione.

Il processo di privatizzazione di società controllate dallo Stato e del patrimonio immobiliare pubblico riceverà nuovo impulso nel prosieguo di quest'anno, con l'obiettivo di conseguire, includendo anche dividendi straordinari di competenza del Tesoro, entrate pari ad almeno lo 0,3 per cento del PIL.

Parallelamente si finalizzerà l'approvazione della riforma del processo penale e della disciplina della prescrizione. Una giustizia celere è indispensabile per recuperare attrattività e investimenti sia nazionali sia esteri. Il disegno di legge mira a semplificare e velocizzare i tempi dei processi penali, dando attuazione al principio della ragionevole durata, senza tralasciare le istanze di garanzia degli imputati. La riforma contiene anche modifiche alla disciplina della prescrizione contemperando due diverse esigenze: assicurare alla giurisdizione tempi congrui allo svolgimento delle attività di accertamento dei fatti di reato e garantire, nel contempo, la ragionevole durata del processo.

Accanto agli interventi di carattere normativo appena citati vanno considerate alcune innovazioni di carattere organizzativo, anch'esse tese ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario come l'assunzione di nuovi magistrati, i tirocini formativi, il reclutamento del personale e gli investimenti tecnologici.

Nel breve periodo, oltre a proseguire il percorso di spostamento del carico fiscale per favorire la crescita (*tax shift*), si darà ampio spazio alle misure per la produttività.

Verrà quindi rafforzata e monitorata l'efficacia degli accordi di secondo livello e degli effettivi guadagni di produttività associati agli interventi di detassazione. Si incentiverà la riforma della contrattazione collettiva in chiave di recupero competitivo, dando un forte stimolo alla partecipazione dei lavoratori al raggiungimento degli obiettivi dell'impresa e rinforzando anche la certezza legale dei contratti di secondo livello.

Nei prossimi mesi è, infine, ferma intenzione del Governo dare piena attuazione alla strategia di contrasto alla povertà delineata nella legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento. L'azione sarà incentrata su una strategia innovativa su tre ambiti: *i*) il varo del Reddito di Inclusione, misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà che prenderà il posto del Sostegno per l'inclusione attiva, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari (già nel 2017 oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone), una ridefinizione del beneficio economico (finalizzato al raggiungimento di un certo livello di risorse e comunque condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale) e un rafforzamento dei servizi di accompagnamento verso l'autonomia; *ii*) il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); *iii*) il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, finalizzato a garantire maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni. Le risorse stanziare complessivamente sono di 1,18 miliardi per il 2017 e di 1,70 miliardi per il 2018.

I sei ambiti del PNR 2017 nel medio termine

Nel medio periodo, con l'ambizione di restituire competitività e attrattività al Paese, la sfida più difficile è quella di produrre risultati percepibili dai cittadini in termini di benessere individuale e collettivo. È necessario aumentare il numero di coloro che beneficiano della ripresa economica, sostenendo concretamente le famiglie e le imprese che sono rimaste indietro. La lotta alle disuguaglianze è sempre più un obiettivo ineludibile poiché una crescita senza inclusione limita la mobilità sociale, danneggia la crescita stessa e crea instabilità politica. Per vincere questa sfida è essenziale creare occupazione, sviluppo economico e inclusione sociale. In questo percorso la sostenibilità delle finanze pubbliche gioca un ruolo chiave, soprattutto per paesi come l'Italia il cui alto debito pubblico costituisce ancora un elemento di forte vulnerabilità. Il PNR 2017 basa la sua strategia per il futuro su sei ambiti di azione che ne costituiscono gli assi portanti.

Debito e finanza pubblica

Un debito pubblico elevato sottrae risorse agli investimenti e allo sviluppo. Per questa ragione è intenzione del Governo coniugare la più generale strategia di crescita, equità e lotta alle disuguaglianze, con una riduzione del rapporto debito/PIL che sia credibile e sostenuta nel tempo.

In tal senso, il Governo si pone l'obiettivo di raggiungere un sostanziale pareggio strutturale di bilancio nel 2019 onde porre il debito pubblico su un percorso discendente in rapporto alla dimensione dell'economia. A tal fine si

definirà una strategia di riduzione del debito pubblico e si individueranno le risorse che possono affluire al Fondo di Ammortamento, quali privatizzazioni, dismissioni immobiliari, razionalizzazione delle partecipate ed entrate da concessioni pubbliche. Per queste ultime sarà fondamentale dare attuazione alla legge delega di riforma approvata, tenendo conto delle *best practices* internazionali.

Tassazione, lotta all'evasione e revisione della spesa.

Proseguirà l'impegno sul fronte della tassazione con l'obiettivo di ridurre ulteriormente la pressione fiscale sui fattori produttivi. Un sistema fiscale e di welfare efficace aiuta a migliorare la distribuzione del reddito e limita l'evasione fiscale. In questo contesto sarà cruciale il taglio del cuneo fiscale per ridurre il costo del lavoro e aumentare parallelamente il reddito disponibile dei lavoratori.

La razionalizzazione delle spese fiscali rientra tra le azioni necessarie per disegnare un sistema fiscale più efficace, ponendo allo stesso tempo attenzione a non aumentare la pressione fiscale e a non intaccare l'equità del sistema. Tra i prossimi passi va quindi contemplato l'aggiornamento del patrimonio informativo catastale al fine di consentire una valutazione più equa degli immobili.

L'efficientamento del sistema fiscale riguarderà anche la revisione delle *tax expenditures*. Il lavoro di analisi del Governo ha portato alla pubblicazione del Rapporto collegato al Bilancio che elenca puntualmente tutte le misure di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta oppure regime di favore, accompagnata dalla quantificazione degli effetti finanziari e del numero dei beneficiari. Si tratta di un passo avanti nella trasparenza fiscale dal quale il Governo prenderà le mosse per rimodulare in maniera razionale le spese fiscali preservando gli effetti di progressività delle misure.

Rafforzare l'azione di contrasto dell'evasione fiscale permette di sostenere l'attività delle imprese sane garantendo il rispetto delle regole e assicurando le migliori condizioni per il pieno operare della concorrenza; può migliorare l'equità del prelievo; può infine consentire il recupero di risorse necessario a ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi e quindi sostenere la crescita dell'economia. Per perseguire questi obiettivi, il Governo si impegna a rafforzare le iniziative poste in essere negli ultimi anni e a intensificarne l'attuazione promuovendo un approccio 'cooperativo' basato su trasparenza, semplificazione e fiducia reciproca tra Amministrazione e cittadini.

D'altro canto, a misure di sostegno dei redditi e di modernizzazione del sistema va anche affiancata una strategia di revisione della spesa che, in questa fase, dovrà guardare alla definizione di priorità nella spesa pubblica dando preferenza alle misure che stimolano la crescita e tagliando ulteriormente la spesa improduttiva. L'obiettivo del risanamento dei conti pubblici si baserà quindi anche sull'avvio della terza fase della *spending review*, più selettiva e allo stesso tempo coerente con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Tale obiettivo passerà necessariamente da un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della P.A. oltre che da un maggiore coinvolgimento degli enti locali.

Lavoro, welfare e produttività

Molto è stato fatto, con il *Jobs Act*, per rendere flessibile e tutelato il lavoro: è ora necessario rafforzare le politiche attive del lavoro. L'approccio seguito attribuisce anche al lavoratore un ruolo attivo nella propria ricollocazione o nella ricerca di un'occupazione, in una prospettiva totalmente nuova per il mercato del lavoro in Italia. Nei prossimi mesi le iniziative già messe in campo, incluso l'assegno di ricollocazione, esplicheranno i loro effetti e sarà compito del Governo guardare a queste prime esperienze per poterle rafforzare e migliorare.

Insieme alle politiche attive vanno anche stimolate le competenze, per ridurre il *mismatch* con il mercato del lavoro; l'obiettivo è promuovere la cultura del Piano Industria 4.0 nella fase di formazione stimolando la ricerca attraverso il piano Scuola Digitale e l'Alternanza Scuola-Lavoro, attraverso l'istituzione di specifici percorsi universitari, l'attivazione di dottorati di ricerca sul tema e di Istituti Tecnici Superiori dedicati e infine attraverso il potenziamento dei *cluster* tecnologici, i *Competence Center* nazionali e *Digital Innovation Hub*.

In questa fase, in cui si cominciano ad intravedere gli effetti di alcune importanti riforme, è essenziale estenderne il campo di applicazione con interventi mirati sui redditi familiari più bassi, sulla parte di popolazione che è ancora esclusa dal mercato del lavoro o sulla quale gravano carichi assistenziali e familiari che impediscono una serena conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Il Governo proseguirà nell'attuazione di misure a sostegno del *welfare* familiare e assistenziale e nell'introduzione di provvedimenti che rendano vantaggioso il lavoro del secondo percettore di reddito, principalmente attraverso misure d'incentivo per i redditi familiari più bassi. Come detto nel paragrafo precedente la lotta alla povertà e la deprivazione materiale sarà considerata una priorità del Governo.

D'altra parte gli interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività. Il Governo è consapevole del ruolo della contrattazione salariale e della contrattazione di secondo livello. La valorizzazione della contrattazione collettiva aziendale e la previsione di un regime fiscale agevolato per un paniere sempre più ampio di servizi sono un primo passo verso interventi ancor più mirati in materia di *welfare* aziendale, rafforzando la certezza giuridica dei contratti aziendali.

La sostenibilità della spesa pensionistica è cruciale per il Governo. In questa fase ci si concentrerà sull'implementazione di norme già introdotte e che riguardano alcune tipologie di lavoro usurante o situazioni di disoccupazione strutturale. L'introduzione dell'APE volontaria rimane un'opzione di natura privata che non altera la sostenibilità del sistema pensionistico. Si cercherà invece di tutelare le pensioni future dei giovani caratterizzate da discontinuità lavorativa e si rafforzerà il secondo pilastro integrativo.

Sistema del credito

Alla base di un'economia stabile ci deve essere un sistema di finanziamento delle imprese e della collettività solido e diversificato. Il Governo è ora impegnato a massimizzare l'efficacia degli strumenti messi a disposizione del sistema bancario, anche attraverso azioni di stimolo al loro utilizzo. A tal fine, si continuerà a sviluppare il mercato dei crediti deteriorati e ad incoraggiare il

sistema bancario nell'adozione delle *best practices* europee nella gestione delle sofferenze. Allo stesso tempo la riforma della *governance* bancaria, ampiamente avviata a partire dal 2015, dovrà essere completamente attuata.

Il sostegno alle imprese si esplicherà anche con il perfezionamento del quadro legislativo in materia di insolvenza, rendendo più efficace la gestione delle procedure concorsuali, anche al fine di stabilire una regolazione organica della materia e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Competitività, sistema giudiziario e settore pubblico

Le imprese hanno bisogno di un ambiente imprenditoriale che non ne impedisca lo sviluppo con ritardi e barriere amministrative. Il sistema giudiziario italiano ha costituito per molto tempo un freno alla crescita, ponendo ostacoli alla rapida risoluzione delle controversie e al risarcimento dei danni. Molte istituzioni e osservatori internazionali hanno spesso indicato nella riduzione dei tempi della giustizia uno degli obiettivi più urgenti per stimolare la competitività del Paese, sebbene diversi progressi siano stati registrati grazie alla semplificazione delle procedure e all'introduzione del processo telematico.

L'implementazione delle misure di riforma già avviate nella giustizia, quali il processo penale, l'efficienza del processo civile e la prescrizione, sono già state indicate in precedenza tra le priorità di breve periodo pur nella consapevolezza che sarà necessaria una continuità d'impegno di medio periodo per valutare la loro efficacia. Si promuoverà ulteriormente l'adozione di *best practices* che consentano di armonizzare le *performance* dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi verso i livelli dei migliori fra di loro.

La Pubblica Amministrazione sta progressivamente recuperando efficienza, ma per anni ha inciso negativamente sul corretto funzionamento di diversi settori economici e in generale sulla produttività. Gli interventi in questo ambito sono stati ampi e hanno riguardato aree eterogenee ma con un forte valore aggiunto per il Paese.

Il completamento e l'attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione entro l'anno è un obiettivo chiave del Governo poiché da essa dipendono un migliore ambiente imprenditoriale, maggiori investimenti e la crescita della produttività. Un'attenzione particolare sarà data alla riforma delle società a partecipazione pubblica, con la tempestiva adozione delle norme volte a razionalizzare tali società al fine di limitare il numero solo a quelle che effettivamente gestiscono servizi di pubblica utilità.

L'Italia ha adottato nel tempo normative settoriali di grande impatto sulla concorrenza che hanno contribuito ad aprire progressivamente numerosi mercati, come testimoniato anche dall'andamento del *Product Market Regulation Index* dell'OCSE in cui l'Italia si pone tra i Paesi con un livello di restrizioni alla concorrenza tra i più bassi.

L'approvazione della Legge Annuale per la Concorrenza in tempi rapidi è un obiettivo prioritario. Diversi sono i settori in cui una maggiore apertura del mercato porterebbe notevoli benefici in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita e che saranno oggetto di azione da parte del Governo: dai servizi professionali, al commercio al dettaglio, ai servizi pubblici locali.

Il Paese ha ancora un livello di investimenti troppo basso. Le misure contenute nel Piano Industria 4.0 saranno la chiave del rilancio competitivo del Paese per i prossimi anni. Queste si declineranno attraverso investimenti innovativi e competenze a cui si affiancheranno le infrastrutture abilitanti e gli strumenti pubblici di supporto (super-ammortamento e iper-ammortamento, credito di imposta per R&S e la finanza per la crescita).

Investimenti, riequilibrio territoriale e Mezzogiorno

Il Governo intende anche accelerare la ripartenza degli investimenti pubblici e migliorare il loro allineamento con l'obiettivo di lungo termine di riequilibrio territoriale del Paese. Verrà approntato a breve un programma per rafforzare la capacità di coordinamento dei progetti di investimento e per incrementare le risorse per la progettazione e la realizzazione delle opere pubbliche. Si estenderà l'applicazione dell'analisi costi-benefici, anche a livello di attivazione dei diversi settori dell'economia italiana.

A sostegno degli investimenti agirà anche l'enorme sforzo di messa in sicurezza del territorio attraverso le importanti misure che il Governo ha varato con 'Casa Italia'. Ampie risorse sono state dedicate alla prevenzione, alla manutenzione e alla ristrutturazione delle infrastrutture, delle abitazioni e dei contesti urbani che hanno subito i danni del terremoto o che comunque sono a rischio sismico o idrogeologico. Una spinta importante per uno dei settori più attivanti del Paese, provato dalla crisi economica, che sarà accompagnata da un importante sforzo di snellimento procedurale onde massimizzare l'utilizzo dei fondi disponibili.

Un'attenzione particolare verrà anche riservata al perfezionamento del quadro regolatorio in materia di appalti pubblici con l'obiettivo di stabilizzare la normativa di riferimento incentivando la semplificazione, la trasparenza delle procedure e rafforzando la lotta alla corruzione.

Fino al 2013 si è assistito ad un allargamento del divario tra Mezzogiorno e Centro-Nord che ha comportato situazioni di disoccupazione e sofferenza sociale più diffuse ed acute che nel resto del nostro Paese. Il recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del Fondo Sviluppo e Coesione, nel periodo 2014-2016, ha determinato dal 2015 una inversione di tendenza sui principali indicatori economici. Il Governo ha inteso con i suoi primi atti rilanciare la centralità delle politiche per il riequilibrio territoriale ed il Mezzogiorno.

Nella nuova programmazione il Governo ha introdotto i Patti per il Sud: una modalità di allocazione e scelta degli interventi finanziati partecipata dagli enti territoriali e coordinata dal centro. L'obiettivo del Governo è quello monitorare l'attuazione concreta degli interventi individuati nei Patti già siglati, la realizzazione degli investimenti e l'utilizzo virtuoso delle risorse. Allo stesso tempo verranno monitorati gli effetti del credito d'imposta su investimenti privati nel Sud, recentemente rafforzati, e verrà data attuazione alla norma che incentiva per le Regioni meridionali la spesa in conto capitale ordinaria.

TAVOLA I.1- LE AZIONI STRATEGICHE DEL PNR 2017				
	Ambiti	Area di Policy	Azioni	Tempi
1	Il debito e la finanza pubblica	Finanza pubblica	Sostanziale raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel 2019	2017-2020
2		Finanza pubblica	Revisione della spesa	2017-2020
3		Finanza pubblica	Riduzione dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione	2017-2018
4		Debito pubblico	Rafforzamento della strategia di riduzione del debito attraverso privatizzazioni, dismissioni del patrimonio immobiliare e riforma delle concessioni	2017-2020
5	Tassazione, revisione della spesa e lotta alla evasione	Politiche fiscali	Proseguire la riduzione della pressione fiscale per sostenere la crescita	2017-2018
6		Politiche fiscali	Spostare la tassazione dalle persone alle cose.	2017-2018
7		Politiche fiscali	Revisione delle <i>tax expenditures</i>	2017-2018
8		Politiche fiscali	Coordinamento dell'amministrazione fiscale- commissione consultiva per il contrasto all'evasione	Entro il 2017
9		Politiche fiscali	Investimenti in ICT e risorse umane a sostegno della lotta all'evasione fiscale e per favorire la <i>tax compliance</i>	2017-2018
10		Politiche fiscali	Ridurre le controversie tributarie e migliorare l'efficacia della riscossione	2017-2018
11	Credito	Banche e Credito	Proseguire la riduzione dello stock di crediti deteriorati	2017-2018
12		Banche e Credito	Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza (Legge Delega)	Entro il 2017
13		Banche e Credito	Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza	Entro il 2017
14		Banche e Credito	Attrazione investimenti esteri e monitoraggio delle misure alternative al credito bancario	Entro il 2017
15	Lavoro, welfare e produttività	Lavoro e welfare	Implementare e monitorare le politiche attive del lavoro	2017-2018
16		Lavoro e welfare	Attuazione e monitoraggio delle misure in materia previdenziale (APE)	Maggio 2017
17		Lavoro e welfare	Misure di sostegno alla famiglia	Entro il 2017
18		Lavoro e welfare	Sostegno all'occupazione femminile e giovanile e politiche per il secondo percettore di reddito	Entro il 2017
19		Lavoro e welfare	Agire sulla produttività del lavoro per rafforzare la competitività	Entro il 2017
20		Lavoro e welfare	Completare la riforma del lavoro autonomo e varare la riforma del lavoro accessorio	Luglio 2017
21		Lavoro e welfare	Piano per il contrasto alla povertà	Maggio 2017
22		Istruzione e competenze	Completare l'attuazione della legge 'la buona scuola' e monitorare l'efficacia delle misure varate	Entro il 2017
23		Istruzione e competenze	Piano nazionale per la formazione dei docenti	2016-2019
24		Istruzione e competenze	Completare l'attuazione del Piano Nazionale Scuola Digitale	2015-2018
25	Istruzione e competenze	Piano nazionale per la scuola inclusiva	Aprile 2017	
26	Istruzione e competenze	Programma nazionale per la ricerca	2015-2020	
27	Investimenti e riequilibrio territoriale	Investimenti	Piano nazionale per gli investimenti pubblici	2017-2020
28		Investimenti	Adeguamento della normativa sugli appalti e monitoraggio dell'efficacia dei provvedimenti	Entro il 2017
29		Riequilibrio territoriale	Attuazione dei Patti per il Sud	2014-2020
30	Riequilibrio territoriale	Credito d'imposta su investimenti privati e incentivazione spesa in conto capitale a favore del Mezzogiorno	Entro il 2017	
31	Competitività	Competitività	Attuazione della riforma del sistema portuale e del Piano nazionale della portualità e della logistica	Entro il 2017
32		Competitività	Dissesto idrogeologico e rischio sismico (Casa Italia)	2017-2020
33		Competitività	Piano Industria 4.0	2017-2020
34		Competitività	Internazionalizzazione e competitività	Entro il 2017
35		Competitività	Start up e PMI innovative	Entro il 2017
36		Competitività	Piano strategico del turismo	2017-2022
37		Competitività	Strategia Energetica Nazionale 2017 e il Decreto Energia	Entro il 2017
38		Competitività	Approvazione dell'attuale Legge sulla concorrenza e predisposizione della nuova Legge per il 2017	2017-2018
39		Sanità	Attuazione Patto per la Salute e Patto per la Sanità digitale	Entro il 2017
40		PA	Completare la riforma della PA	Entro il 2017
41		PA	Razionalizzazione delle società partecipate	Entro il 2017
42		PA	Completare la riforma dei servizi pubblici locali	Entro il 2017
43		PA	Completare la riforma del pubblico impiego	Entro il 2017
44		PA	Completare l'attuazione dell'Agenda per la semplificazione, avviare il Piano Triennale per l'ICT nella PA e garantire una maggiore <i>cyber security</i>	Entro il 2017
45		Giustizia	Riforma del processo penale e disciplina della prescrizione	Giugno 2017
46		Giustizia	Contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti	Entro il 2017
47		Giustizia	Disciplina della magistratura onoraria	Maggio 2017
48		Giustizia	Estradizione per l'estero	Entro il 2017
49		Giustizia	Efficienza del processo civile	Entro il 2017

I.2 UN INDICATORE SINTETICO DEL PROGRESSO DELLE RIFORME

Il MEF ha definito un indicatore del livello di progresso conseguito dall'azione di riforma del Governo (CRPI *Competitiveness Relevance Progress Indicator*). Si tratta di un indicatore sintetico che esprime il progresso nell'attuazione delle riforme previste nel Programma Nazionale di Riforma ponderato per l'importanza delle stesse ai fini della competitività del Paese. L'indice varia tra 0 (assenza di riforme pro-competitive) e 1 (piena implementazione di tutte le riforme previste). L'indicatore è costruito a partire dalle percentuali di attuazione, ricavate dal monitoraggio dei provvedimenti previsti sia di normazione primaria sia secondaria, ponderate con il peso della riforma stessa sulla competitività del Paese. Tale peso è misurato attraverso il potenziale della riforma in termini di crescita nel medio periodo, in base alle simulazioni dei modelli econometrici del MEF (si veda anche Tav. II.3). L'indicatore mostra una crescita nel 2016, rispetto al 2015, di oltre il 30 per cento grazie ai progressi nell'attuazione di alcune azioni molto importanti per la crescita, come la riforma della PA, la Buona Scuola, Industria 4.0 e le misure per il settore bancario e i crediti deteriorati.

TAVOLA I.2 – IMPLEMENTAZIONE DELLE RIFORME SUDDIVISE PER AREE DI POLICY

	Fino al 2015	2016	Rilevanza sulla competitività
Pubblica Amministrazione	20%	80%	Alta (5)
Mercato del Lavoro	70%	90%	Alta (5)
Giustizia	40%	50%	Medio alta (4)
Istruzione	50%	80%	Medio alta (5)
Tassazione/Lotta all'evasione	60%	75%	Medio alta (4)
Spending Review	50%	70%	Media (3)
Crediti deteriorati	20%	80%	Medio alta (4)
Competitività/Piano 'Industria 4.0'	40%	80%	Alta (5)

TAVOLA I.3 - INDICATORE DI RILEVANZA SULLA COMPETITIVITÀ PER AREE DI POLICY

	Livello al 2015	Livello al 2016	Variazione 2015-2016	Massimo contributo ponderato
Pubblica Amministrazione	0,03	0,12	0,09	0,15
Mercato del Lavoro	0,10	0,13	0,03	0,15
Giustizia	0,05	0,06	0,01	0,12
Istruzione	0,06	0,09	0,04	0,12
Tassazione/Lotta all'evasione	0,07	0,09	0,02	0,12
Spending Review	0,04	0,06	0,02	0,09
Crediti deteriorati	0,02	0,09	0,07	0,12
Competitività /Piano 'Industria 4.0'	0,06	0,12	0,06	0,15
Indicatore di rilevanza sulla competitività	0,44	0,76	0,33	1,00

L'indicatore, compreso tra 0 (min) e 1 (max), è calcolato come media ponderata dei progressi di attuazione ponderati con l'impatto potenziale economico della riforma.

I.3 CRESCITA INCLUSIVA E POLITICHE PER LA RIDUZIONE DELLE DISEGUAGLIANZE

La crisi economica che ha caratterizzato l'attuale decennio ha acuito, nelle principali economie industrializzate, le disuguaglianze all'interno della società sia in termini di reddito sia di opportunità. Diversi sono i fattori alla base di questo processo di lungo periodo: la globalizzazione dell'economia, il cambiamento tecnologico, le tendenze demografiche e i flussi migratori. Si tratta di fenomeni complessi, che oltre a portare vantaggi in termini di progresso e benessere, implicano sfide di adattamento per tutti i soggetti coinvolti, dalle istituzioni alle imprese, ai lavoratori, ai cittadini.

Al di là del suo impatto sulla coesione sociale, l'elevata disuguaglianza dei redditi rappresenta un impedimento per una crescita sostenibile nel tempo. L'evidenza empirica mostra come una crescente disuguaglianza dei redditi ostacoli la crescita, in gran parte attraverso il canale della fiducia e il sotto-investimento in capitale umano. Il persistere di ampi livelli di disuguaglianza dei redditi produce una riduzione delle opportunità che limita la mobilità inter-generazionale e aumenta i divari territoriali.

E' quindi essenziale promuovere politiche per una maggiore crescita inclusiva. E' necessario un approccio multidimensionale, coerente ed efficace, che vada oltre l'attenzione al solo reddito ma si estenda ad altre dimensioni chiave del benessere. Solo procedendo con una visione integrata le disuguaglianze potranno essere combattute in modo efficace e si potrà ritornare a una crescita sostenibile, equilibrata ed inclusiva. Ciò implica fare uso di tutta la gamma di strumenti disponibili e in particolar modo le politiche di bilancio e le riforme strutturali.

La politica di bilancio, in particolare, ha un ruolo cruciale per la salvaguardia della stabilità macroeconomica e allo stesso tempo per ridurre le disuguaglianze. Ridurre i divari e fornire pari opportunità può richiedere una maggiore spesa in settori specifici, ma non necessariamente alterare i saldi e il processo di consolidamento fiscale necessario per la sostenibilità del debito pubblico. Una efficiente ed efficace allocazione delle poste di bilancio sia sul lato delle entrate sia sul lato delle spese è un prerequisito per promuovere la crescita e la produttività.

Una strategia efficace di contrasto alle disuguaglianze necessita che la politica di bilancio sia accompagnata da riforme e misure che possano supportare le politiche mirate alla sua riduzione.

Le azioni di riforma introdotte nel PNR 2017 (descritte in dettaglio nel capitolo III), come il Piano nazionale per la povertà, il sostegno all'occupazione femminile e giovanile, la garanzia del risparmio, il sostegno all'imprenditorialità, il diritto allo studio e alla salute, la cura e l'assistenza alla famiglia e alla disabilità, le pari opportunità e altre ancora, sono state integrate in un contesto strategico basato su tre componenti principali.

In dettaglio queste sono: a) la definizione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile; b) il monitoraggio periodico dei *target* attraverso indicatori di risultato quali quelli del benessere, introdotti in via sperimentale nel DEF 2017, che rappresentano un paniere informativo fondamentale per monitorare l'avanzamento nella riduzione della disuguaglianza nella sua multidimensionalità del *well being*; c) il bilancio di genere (*gender budgeting*), che permette di

controllare annualmente e nel ciclo di bilancio lo sforzo di policy implementato e di condividerlo fra i diversi attori chiamati ad attuare le politiche di riduzione della disuguaglianza di genere.

FOCUS**I tre strumenti d'azione strategici****La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile 2017-2030 (SNSvS)**

La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile 2017-2030 (SNSvS) è definita attraverso un insieme di obiettivi e di possibili misure capace di orientare il sistema politico-normativo e conferire maggiore coerenza al percorso di sviluppo sostenibile del Paese per stimolare la crescita economica conciliandola con la tutela dell'ambiente e la protezione e promozione sociale. La Strategia¹ rappresenta oggi lo strumento per la messa a sistema dell'attuazione a livello nazionale dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite (Agenda 2030) approvata nel 2015. L'Agenda 2030 è diventata la chiave di volta per uno sviluppo del pianeta rispettoso delle persone e dell'ambiente, incentrato sulla pace e sulla collaborazione, capace di rilanciare anche a livello nazionale lo sviluppo sostenibile, nell'ambito di quattro principi guida: integrazione, universalità, inclusione e trasformazione.

Le recenti iniziative varate a livello europeo ribadiscono l'importanza di un'azione comune, volta all'efficacia del percorso di attuazione dell'Agenda 2030 e allo sviluppo sostenibile dell'Unione Europea nel quadro delle politiche cofinanziate dai fondi strutturali e di investimento. L'Italia si farà promotrice di questa visione di lungo periodo e stimolerà nelle sedi europee la disponibilità di strumenti operativi per il raggiungimento degli obiettivi strategici ripartendo dalla esperienza della strategia EU2020 i cui obiettivi appaiono ormai di difficile raggiungimento e forse non sono stati in passato supportati da adeguate politiche e strumenti comunitari. Il processo di *ownership* della Strategia sarà la discriminante per il successo della stessa e soltanto con un sforzo collettivo volto a ridurre disuguaglianze, povertà, disoccupazione, potrà permettere all'Europa di proporre un modello di sviluppo più equo, coeso e sostenibile.

L'approccio utilizzato per la definizione del percorso di elaborazione della Strategia si fonda sulla condivisione della sostenibilità come modello di sviluppo e sul coinvolgimento dei soggetti che sono parte attiva nello sviluppo di una società. Queste idee hanno preso concretamente forma nell'articolazione logica della strategia. Il percorso partecipativo si è focalizzato sulla condivisione di tre contenuti principali: a) il contesto di riferimento, ovvero la valutazione del "posizionamento" del Paese rispetto ai 17 obiettivi (Goal) e 169 sotto-obiettivi (*Target*) dell'Agenda 2030; b) l'individuazione di un sistema di punti di forza e di debolezza su cui costruire gli obiettivi da perseguire, a partire dall'analisi di posizionamento; c) il sistema di obiettivi strategici organizzati intorno alle aree (5P) dell'Agenda 2030 "Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership" formulazione che restituisce appieno tutte le dimensioni della sostenibilità dello sviluppo.

Il processo di condivisione della Strategia è nella sua fase iniziale ma già sarebbe possibile immaginare degli obiettivi intermedi da qui al 2030 che possano rendere credibile lo sforzo dell'investimento politico ed economico che si intende produrre. Obiettivo primario sarà nel prossimo quinquennio riportare il Paese almeno nelle condizioni di benessere socio-economico che lo caratterizzava prima della crisi economica. Ridurre la povertà, la disuguaglianza, la disoccupazione (femminile e giovanile soprattutto), ricreare la fiducia

¹ La definizione della Strategia prende le mosse, in prima istanza, da quanto stabilito dall'art. 3 della L. n. 221/2015, che prevede che "il Governo su proposta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le regioni e le province autonome, ed acquisito il parere delle associazioni ambientali provvede, con cadenza almeno triennale, all'aggiornamento della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile di cui alla delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 2 agosto 2002".

nelle istituzioni, rafforzare le opportunità di crescita professionale, di studio, formazione e progresso sociale, restituire competitività alle imprese attraverso una quarta rivoluzione industriale basata su tecnologia innovativa e sostenibile. Sono queste le aree strategiche che le misure di riforma descritte nel presente PNR si prefiggono di raggiungere costituendo di fatto l'operatività della Strategia che, se non declinata, rischierebbe di rimanere soltanto una promessa disattesa.

Il Benessere equo e sostenibile nel DEF

Con l'approvazione della legge n. 163/2016² di riforma del bilancio dello Stato è stato operato il primo riconoscimento normativo, nell'ordinamento italiano, degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), prevedendone l'inserimento nel ciclo di predisposizione dei documenti di programmazione economica del Governo. Tale innovazione si basa sulla convinzione che le misurazioni di carattere economico debbano tenere conto anche delle dimensioni sociali e ambientali del benessere. A tal fine si indica un nuovo percorso per i rapporti tra le politiche economiche e gli effetti sul benessere dei cittadini, attraverso una previsione sull'andamento dei principali indicatori di benessere a seguito delle misure programmatiche previste dal Governo.

La valutazione delle politiche pubbliche in termini d'impatto sul benessere equo e sostenibile introdotta in Italia, costituisce un'innovazione rilevante nel panorama internazionale, dando avvio a un utilizzo di tipo 'strumentale' degli indicatori di benessere. L'Italia è, infatti, il primo e unico Paese che, collegando gli indicatori di benessere alla programmazione economica e di bilancio, attribuisce a essi un ruolo nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche pubbliche.

Il DEF 2017 contiene, per la prima volta, l'allegato tecnico del benessere con un primo esercizio di previsione e simulazione di un sottoinsieme di indicatori sperimentali volto a cogliere l'impatto delle azioni di politica economica introdotte e programmate sulla disuguaglianza, ambiente e in generale il *well being*.

Il Bilancio di genere (*gender budgeting*)

L'innovazione normativa relativa al benessere equo e sostenibile era stata preceduta dal decreto legislativo 90/2016 che prevedeva, tra le modifiche da apportare alla legge 196/2009, l'inserimento dell'art. 38-septies, con cui si avvia la sperimentazione - da parte del Ministero dell'Economia - dell'adozione di un bilancio di genere per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di spesa, servizi, tempo e lavoro non retribuito, e per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere³.

Questa modifica normativa avviene in un contesto in cui sono già maturate alcune esperienze a livello regionale e comunale e nell'ambito delle pratiche di *performance management* di alcune amministrazioni pubbliche⁴. Manca tuttavia un quadro continuo e coordinato privilegiando l'analisi di contesto alla valutazione degli impatti.

² Recante 'modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243'.

³ Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, viene definita la metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione. Le amministrazioni centrali dello Stato forniscono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie secondo schemi contabili, indicatori statistici e modalità di rappresentazione stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. La successiva legge 163/2016 ha specificato che nella redazione del bilancio di genere si debba tener conto delle esperienze maturate dagli enti territoriali.

⁴ In particolare nell'ambito della Relazione sulla *performance* ai sensi, dell'art. 10, co. 1, lettera b), del D.Lgs n. 150/2009.

La limitata diffusione di questo strumento in Italia si accompagna a una situazione in cui le differenze di genere sono ancora ampie, in particolare in alcuni ambiti. È il caso innanzitutto del mercato del lavoro, in cui gli indicatori più diffusi segnalano delle forti disparità tra uomini e donne, che vanno dalla partecipazione al mercato del lavoro alla diffusione del lavoro a tempo parziale alle possibilità di carriera. Meno marcate sono le differenze in termini di salute e istruzione. In questi settori, tuttavia, comportamenti sociali e culturali consolidati si riflettono in divari di genere che rimangono rilevanti: nel sistema di istruzione e università, per esempio, nell'orientamento alle materie scientifico, matematiche e tecnologiche e nel sistema della salute nel ricorso alla prevenzione, nella salute riproduttiva e nell'accompagnamento al fenomeno dell'invecchiamento,

Le disuguaglianze di genere legate al reddito si sviluppano con l'ingresso nel mondo del lavoro per amplificarsi con la formazione della famiglia e le scelte di fecondità. Se infatti, l'aumento del tasso di istruzione segnala una contemporanea riduzione del *gender gap*⁵, i differenziali di genere diventano più marcati in termini di partecipazione al mercato del lavoro, tasso di occupazione e tempo dedicato al lavoro non pagato. Il tasso di occupazione molto basso non si accompagna poi, come accade in altri Paesi, ad un tasso di fertilità elevato, mentre si segnalano effetti negativi della maternità sulla qualità del lavoro e la possibilità di carriera. Quest'ultimo dato è collegato anche alle carenze del sistema italiano nei servizi di cura per i bambini e gli anziani. Su questo fronte la scorsa legge di bilancio ha previsto risorse dedicate a misure specifiche relative al congedo obbligatorio e facoltativo per il padre lavoratore dipendente, a *voucher* per il *baby sitting*, al premio alla nascita e alla disponibilità di buoni per gli asili nido.

Va, infine, rimarcato come grazie ad alcune normative specifiche sull'equilibrio di genere, la partecipazione delle donne alla vita politica e nei consigli di amministrazione delle società quotate e a partecipazione pubblica è significativamente migliorata in Italia, ma rimane comunque significativamente inferiore ad altri paesi avanzati. Il MEF per la prima volta si sta quindi operativamente dotando di questo importante strumento di valutazione delle politiche economico sociali dimostrando una attenzione peculiare alla disuguaglianza di genere e a tutti i fattori che rischiano di alimentarla. Le scelte strategiche del presente PNR 2017, descritte in precedenza, devono essere lette anche alla luce di questo innovativo strumento di analisi economico-finanziaria.

⁵ In Italia la percentuale di donne con un diploma di scuola secondaria superiore è maggiore rispetto a quella degli uomini, mentre il tasso di abbandoni scolastici è minore.

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

II.1 SCENARIO MACROECONOMICO

Nel 2016 l'economia italiana è cresciuta dello 0,9 per cento, leggermente al di sopra delle ultime previsioni ufficiali. Dopo lo stallo registrato nel secondo trimestre e come previsto nelle stime di settembre, nella parte finale dell'anno il PIL ha ripreso a crescere a tassi annualizzati prossimi all'1,0 per cento.

Le informazioni più recenti forniscono segnali positivi per il primo trimestre in particolare per il settore manifatturiero. Favorevoli i risultati che emergono dall'indagine sul clima di fiducia del settore e dall'indice PMI (svolto presso i direttori degli acquisti) che hanno mostrato un progressivo e sensibile incremento nei primi tre mesi dell'anno. Il grado di utilizzo degli impianti si attesta su livelli storicamente elevati. In contrasto con i risultati emersi dalle indagini e dopo letture molto positive negli ultimi mesi del 2016, il dato di produzione industriale ha evidenziato una correzione maggiore delle attese (-2,3 per cento rispetto a dicembre). L'indice ha poi recuperato in febbraio, crescendo dell'1,0 per cento sul mese precedente. Nel complesso, la media trimestrale della produzione industriale destagionalizzata mostra una crescita dello 0,74 per cento sui tre mesi precedenti (3,0 per cento a tasso annualizzato). Dopo il rialzo dei primi due mesi, in marzo si è attenuata la dinamica dell'inflazione. L'inflazione di fondo è salita solo leggermente e risulta marginalmente superiore allo 0,5 per cento.

Lo scenario internazionale, ad inizio 2017, è nel complesso migliore delle attese. Le condizioni monetarie continuano ad essere accomodanti favorendo maggiore accesso al credito e supportando l'espansione di consumi e investimenti. I mercati azionari sono in progressiva espansione; tuttavia le tensioni legate principalmente agli esiti delle prossime elezioni in alcuni paesi europei hanno comportato la risalita dei tassi di lungo periodo.

Nello scenario programmatico, tenendo conto del sentiero della politica di bilancio, il PIL reale è previsto crescere dell'1,1 per cento nel 2017 in linea con lo scenario tendenziale, dell'1,0 per cento nel 2018 e nel 2019 e dell'1,1 per cento nel 2020.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2016	2017	2018	2019	2020
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2,8	3,4	3,5	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	49,0	54,4	53,8	53,4	53,6
Cambio dollaro/euro	1,107	1,060	1,060	1,060	1,060
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0,9	1,1	1,0	1,0	1,1
Importazioni	2,9	4,4	2,9	3,4	4,1
Consumi finali nazionali	1,2	0,7	0,5	0,6	0,7
Consumi famiglie e ISP	1,4	0,9	0,6	0,7	0,7
Spesa della PA	0,6	0,2	0,1	0,1	0,7
Investimenti	2,9	3,6	3,0	2,7	3,2
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	2,1	3,3	3,4	3,0	3,4
- mezzi di trasporto	27,3	11,6	1,4	2,6	4,0
- costruzioni	1,1	2,5	2,7	2,3	2,8
Esportazioni	2,4	3,7	3,2	3,5	3,5
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	2,6	2,3	2,6	2,8	2,8
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0,1	-0,1	0,1	0,1	-0,1
Scorte	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,1
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,4	1,2	0,9	1,0	1,1
PREZZI					
Deflatore importazioni	-3,4	2,5	1,5	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	-0,9	1,7	2,1	1,9	2,0
Deflatore PIL	0,8	1,2	1,7	1,9	1,7
<i>PIL nominale</i>	1,6	2,3	2,7	3,0	2,8
<i>Deflatore consumi</i>	0,0	1,2	1,7	2,1	1,8
<i>Inflazione programmata</i>	0,2	1,2	1,7		
<i>p.m.inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.%(2)</i>	0,7	1,0	1,2	1,4	
LAVORO					
Costo lavoro	0,3	1,0	1,2	1,5	1,5
Produttività (misurato su PIL)	-0,5	0,3	0,2	0,1	0,4
CLUP (misurato su PIL)	0,8	0,7	1,0	1,4	1,1
Occupazione (ULA)	1,4	0,8	0,9	0,9	0,7
Tasso di disoccupazione	11,7	11,5	11,1	10,5	10,0
<i>Tasso di occupazione (15-64 anni)</i>	57,2	57,8	58,4	59,0	59,7
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1672438	1710591	1757052	1809348	1860575

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 15 marzo 2017.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.

FOCUS

Una valutazione del 'Salva Italia' con la nuova variante del modello IGEM con frizioni finanziarie

Nel 2011 il Governo italiano intraprese una forte azione di risanamento dei conti pubblici. Tale azione si esplicitò nella adozione massiccia di una serie di misure correttive (c.d. Salva Italia). Fu un intervento di stabilizzazione finanziaria basato sia sul contenimento della spesa pubblica sia sull'incremento delle entrate (complessivamente circa il 4,7 per cento del PIL ex-ante). Contestualmente si verificò un deterioramento repentino delle condizioni di offerta di credito da parte del settore bancario. La presenza di frizioni finanziarie, introducendo forti ostacoli all'accesso a finanziamenti esterni, accentuarono ulteriormente le difficoltà del credito per le imprese e le famiglie italiane con ulteriori ricadute negative sull'economia e sui conti pubblici. Tale deterioramento si tradusse in un aumento medio del rapporto tra le sofferenze e il capitale bancario pari a 6,2 punti percentuali tra il 2011 ed il 2015.

Viene qui presentata la valutazione dell'impatto macroeconomico di tali provvedimenti fiscali in presenza di forti frizioni finanziarie attraverso l'utilizzo di una versione modificata del modello IGEM¹. Tale impatto è stato poi confrontato con la versione base di IGEM in cui le frizioni finanziarie non agiscono. In particolare, nella versione con frizioni finanziarie si è ipotizzato che il valore del capitale bancario si riduca di 6,2 punti percentuali, coerentemente con quanto osservato per il rapporto tra sofferenze e capitale bancario tra il 2011 ed il 2015. Tale effetto si somma a quello indotto dai suddetti provvedimenti di consolidamento fiscale. Nella versione di IGEM senza frizioni finanziarie, invece, gli effetti prospettati sono indotti solamente dalle misure correttive dei conti pubblici. I risultati di impatto sono contenuti nelle tavole successive.

I risultati delle simulazioni mostrano gli effetti recessivi indotti dalle misure in esame in entrambi gli scenari (Tav.1). Tuttavia sono apprezzabili alcune rilevanti differenze quantitative. Anzitutto, la presenza di frizioni finanziarie amplifica gli effetti recessivi del consolidamento fiscale sia sul PIL sia sulle principali componenti della domanda (consumi e investimenti). In particolare, gli effetti sugli investimenti sono particolarmente severi in quanto la contrazione del valore del capitale bancario induce una corrispondente riduzione del credito². Questa variante di IGEM è in grado così di cogliere in modo più efficace la forte contrazione degli investimenti osservata nel periodo 2012-2015, il cui scostamento medio è stato di circa -14,4%³. In secondo luogo, la presenza di frizioni finanziarie rende il consolidamento fiscale meno efficace (*self-defeating*) in relazione a quello che si avrebbe in assenza di frizioni finanziarie. In particolare, nello scenario che incorpora frizioni finanziarie la riduzione del rapporto Deficit/PIL si attesta mediamente su 1,5 punti percentuali, mentre in assenza di frizioni la variazione sarebbe di 2,9 punti percentuali, nell'arco di tempo considerato.

TAVOLA 1 - EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DI CONSOLIDAMENTO FISCALE CON E SENZA FRIZIONI FINANZIARIE (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2012		2013		2014		2015		Media 2012-2015	
	CF	SF	CF	SF	CF	SF	CF	SF	CF	SF
PIL	-2,0	-1,3	-4,2	-1,5	-6,2	-1,7	-6,5	-1,8	-4,7	-1,6
Consumi	-1,4	-0,6	-3,0	-1,1	-4,6	-1,3	-5,5	-1,4	-3,6	-1,1
Investimenti	-17,8	-5,1	-11,4	-3,2	-6,6	-2,7	-3,2	-2,2	-9,7	-3,3
Deficit (% PIL)	-2,3	-2,6	-2,2	-3,5	-1,0	-3,1	-0,6	-2,5	-1,5	-2,9

¹ Attraverso questa versione di IGEM è possibile introdurre gli effetti indotti dalla presenza di razionamento del credito e dalla riduzione del valore del capitale bancario.

² Il premio per il finanziamento esterno aumenta e così il costo che le imprese devono sostenere per finanziarsi. A sua volta, l'aumento del costo dell'indebitamento spinge le imprese a ridurre gli investimenti, deteriorando così ulteriormente le loro prospettive di profitto e quindi il valore degli investimenti stessi. Questo meccanismo circolare di 'acceleratore finanziario' è tale da indurre un'amplificazione dello shock. Si veda Gertler, M., & Karadi, P. (2011), *A Model of Unconventional Monetary Policy*, *Journal of Monetary Economics*, 58(1), pag. 17-34.

³ Tale dato incorpora anche effetti indotti dal ciclo economico.

II.2 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME STRUTTURALI

In questo paragrafo si riepilogano le stime dell'impatto macroeconomico delle riforme strutturali. Le valutazioni di impatto sono state elaborate con i modelli quantitativi in uso al Ministero dell'Economia e Finanze (ITEM, QUEST III e IGM). Le principali aree interessate dal processo di riforma sono le seguenti: Pubblica Amministrazione e semplificazione, concorrenza, mercato del lavoro, giustizia ed istruzione⁴. Inoltre, rispetto alla precedente versione del PNR, sono stati aggiunti gli interventi attuati in materia di crediti deteriorati e procedure fallimentari⁵ e le misure relative a 'Industria 4.0', un ampio pacchetto di provvedimenti che comprende: le misure di stimolo agli investimenti innovativi, le misure di rafforzamento delle competenze (scuola digitale e percorsi formativi *ad-hoc*)⁶ e le misure di Finanza per la crescita.

TAVOLA II.2 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER AREA DI INTERVENTO (scostamenti percentuali del PIL rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
Pubblica Amministrazione	0,5	0,8	1,2
Concorrenza	0,2	0,5	1,0
Mercato del lavoro	0,6	0,9	1,3
Giustizia	0,1	0,2	0,9
Istruzione	0,2	0,3	1,3
Crediti deteriorati e procedure fallimentari	0,1	0,1	0,1
Industria 4.0	1,2	1,9	4,1
di cui: -Investimenti innovativi	0,6	0,7	1,1
- Competenze	0,1	0,3	1,1
- Finanza per la crescita	0,5	0,9	1,9
di cui: - PIR e Fondi Investimento	0,3	0,5	0,9
- Altri interventi	0,2	0,4	1,0
TOTALE	2,9	4,7	9,9

Nella Tavola II.2 si presenta l'impatto sul PIL dei principali provvedimenti di riforma. L'impatto delle riforme determina un incremento del PIL, rispetto allo scenario di base, pari al 2,9 per cento dopo cinque anni e al 4,7 per cento dopo dieci anni dall'introduzione delle riforme. Nel lungo periodo l'effetto complessivo stimato sul prodotto è di circa il 10 per cento.

Nella Tavola II.3 si riporta l'effetto complessivo delle riforme strutturali, con un focus sulle principali variabili macroeconomiche. In particolare, emerge il

⁴ La stima di impatto della riforma della Pubblica Amministrazione e semplificazione comprende la Legge 124/2015 recante 'Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche' e 'l'Agenda per le semplificazioni'; l'area relativa alla concorrenza include un processo di liberalizzazione assimilabile a quello previsto dalla Legge annuale sulla concorrenza 2015 e dalla successiva Legge annuale 2017; la riforma del mercato del lavoro ingloba la Legge delega di riforma del mercato del lavoro (Jobs Act, L. n. 183/2014); l'area della giustizia comprende la Riforma della giustizia penale (D.L. n. 92/2014, cvt. con L. n. 117/2014), la Riforma della giustizia civile (D.L. n. 132/2014, cvt. con L. n. 162/2014), il DDL recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario (A.S. 2067), il DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia (A.S. 2284); quella relativa all'istruzione comprende parte della Riforma della scuola (Legge delega n. 107/2015). Per maggiori dettagli si veda Appendice B.

⁵ L. n. 132/2015, il D.L. n. 18/2016 e la delega sulle procedure d'insolvenza AC 3671/2016.

⁶ In particolare, si è stimato che tale area possa tradursi nel modello in un aumento del numero di lavoratori a produttività medio-alta pari al 2,2 per cento della forza lavoro. Specificatamente l'aumento del numero dei lavoratori a produttività medio-alta deriva dall'ipotesi che gli studenti che beneficiano di queste misure diventeranno in seguito lavoratori con maggiori competenze. Tali misure, già contenute nel PNR 2016 nella parte relativa alla Istruzione, sono state in questo contesto scorporate ed introdotte in Industria 4.0 in quanto misure di supporto agli obiettivi di innovazione e di rafforzamento della strategia complessiva.

carattere espansivo delle riforme, soprattutto nel medio e lungo periodo. Si osserva come l'impatto sia sulla spesa per consumi sia su quella per investimenti risulti sostanzialmente coerente con quello registrato per il prodotto.

TAVOLA II.3 – EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER COMPONENTI DEL PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	2,9	4,7	9,9
Consumi	2,5	4,5	8,3
Investimenti	4,4	6,9	13,6

FOCUS

Industria 4.0. L'impatto macroeconomico dei provvedimenti di Finanza per la Crescita e gli investimenti innovativi

Viene presentata la valutazione dell'impatto macroeconomico delle misure per stimolare l'afflusso dei capitali e le fonti alternative al credito introdotte nel Piano Industria 4.0. La prima valutazione riguarda le misure incluse nell'art. 18 della Legge di Bilancio per il 2017, volte a favorire i flussi di capitali verso le piccole e le medie imprese e stimolarne la crescita. Queste si dividono in due gruppi:

- un primo gruppo di disposizioni (co. 1-10 dell'art. 18) introduce l'esenzione in materia di tassazione dei redditi da capitale per gli investimenti in attività finanziarie da parte dei fondi di previdenza sociale e fondi pensione integrativi.
- un secondo gruppo di disposizioni (co. 11-25 dell'art. 18) prevede l'istituzione dei Piani Individuali di Risparmio (PIR). Sono previste agevolazioni fiscali per gli investimenti nei Piani (fino a 50.000 euro all'anno).

L'impatto macroeconomico delle misure è presentato nella Tavola R1. La simulazione è stata eseguita con il modello IGEM, ipotizzando un aumento di accumulazione del capitale delle imprese indotta da una maggiore disponibilità di fondi finanziari destinati al sistema produttivo⁷.

I risultati delle simulazioni mostrano gli effetti espansivi della misura in esame. Rispetto allo scenario di base, gli investimenti aumentano dello 0,3 per cento nel primo anno e dello 0,8 per cento nel 2020, mentre il PIL aumenta dello 0,1 per cento nel 2018 e nel 2019, e dello 0,3 per cento nel 2020. Nel lungo termine, rispetto allo scenario di base, gli investimenti registrano un incremento del 2,9 per cento e il PIL dello 0,9 per cento.

TAVOLA R1 – EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE CONTENUTE NELLA ART. 18 DELLA LEGGE DI BILANCIO PER IL 2017 (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2017	2018	2019	2020	2025	Lungo periodo
PIL	0,0	0,1	0,1	0,3	0,5	0,9
Consumi	0,0	0,1	0,1	0,1	0,4	0,8
Investimenti	0,3	0,4	0,5	0,8	1,6	2,9

⁷ Dalla relazione tecnica che accompagna il provvedimento si desume che l'importo delle risorse finanziarie che possono essere attratte ogni anno da questi strumenti finanziari sia circa 14,6 miliardi. Nel costruire l'esercizio di simulazione è stata presa in considerazione la stima della Commissione Europea (CE) sull'effetto sugli investimenti di un ampliamento della disponibilità di fondi a lungo termine per il settore imprenditoriale (si veda la Tabella a pagina 58 del paper: *European Commission, European Competitiveness Report, 2014 Report: Helping Firms Grow, chapter 2*, disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/growth/industry/competitiveness/reports/eu-competitiveness-report/index_ehtm). Sulla base del coefficiente stimato dallo studio europeo (0,14), l'incremento di 14,6 miliardi di risorse assegnate agli strumenti finanziari genera un aumento medio annuo degli investimenti, rispetto allo scenario di base, pari allo 0,8 per cento. Nel modello IGEM tale variazione di investimento viene raggiunta attraverso un aumento del tasso di crescita del capitale fisico di 0,06 per cento in cinque anni.

La Tavola R2 riassume, invece, gli effetti macroeconomici complessivi delle misure di 'Finanza per la crescita' contenute nel PNR 2016⁸ e di quelle contenute nella Legge di Bilancio 2017. Rispetto allo scenario base, le misure considerate comportano, nel 2020, un aumento degli investimenti dell'1,4 per cento e del PIL dello 0,5 per cento. Nel lungo periodo gli investimenti aumentano del 6,2 per cento e il PIL dell'1,9 per cento.

TAVOLA R2 – EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DI FINANZA PER LA CRESCITA (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2020	2025	Lungo periodo
PIL	0,5	0,9	1,9
Consumi	0,2	0,8	1,6
Investimenti	1,4	3,0	6,2

Di seguito viene infine illustrata la valutazione dell'impatto macroeconomico dell'intervento a favore del sistema produttivo approvato nella recente Legge di Bilancio 2017, limitatamente alle principali misure per gli investimenti innovativi contenute in 'Industria 4.0'. In particolare, sono state considerate le misure relative all'iperammortamento, la proroga per un anno del super-ammortamento, il potenziamento del credito di imposta per attività di ricerca e sviluppo e quelle relative al premio di produttività ed al welfare aziendale. Il peso fiscale delle misure considerate è pari all'83 per cento dei fondi stanziati per 'Industria 4.0' quantificabili in 15 miliardi.

Gli interventi sono stati simulati mediante il modello di equilibrio generale QUEST III. Con riferimento a tali stimoli nelle simulazioni si è tenuto conto che queste misure, pur generando un risparmio fiscale per le imprese diluito su più anni successivi, riguardano soltanto gli investimenti effettuati nel 2017 e nel 2018⁹.

A fronte di tali interventi si è anche ipotizzata una variazione della produttività totale dei fattori (TFP), come effetto dei maggiori investimenti in capitale fisico e immateriale (R&D) ottenuti nel 2017-2018 pari allo 0,43 per cento in cinque anni¹⁰.

Gli effetti macroeconomici del complesso di tali misure sono riportati nella Tavola R3, in termini di scostamento percentuale rispetto allo scenario di base. Tali interventi darebbero luogo ad un aumento medio annuo del PIL nel biennio 2017-2018 pari a 0,3 punti percentuali. Lo stimolo fiscale, pur essendo temporaneo, si traduce in un incremento medio degli investimenti pari allo 0,4 per cento, aumentando in tal modo la dotazione strutturale dello stock di capitale e determinando comunque effetti espansivi anche negli anni successivi.

TAVOLA R3 – EFFETTI MACROECONOMICI DEI PROVVEDIMENTI PER INVESTIMENTI INNOVATIVI (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2017-2018	2021	2026	Lungo Periodo
PIL	0,3	0,6	0,7	1,1
Consumi	0,3	0,7	0,8	1,2
Investimenti	0,4	0,4	0,4	0,7

⁸ Per maggiori dettagli si veda Tavola in Appendice.

⁹ In QUEST III tale ipotesi è stata introdotta tramite una riduzione delle tasse sul rendimento del capitale pari al 4,2 per cento del PIL nel 2017 e 1,3 del PIL nel 2018. Inoltre, con riferimento alle misure relative al premio di produttività ed al welfare aziendale, si è ipotizzata una riduzione della tassazione sul lavoro per i lavoratori a basso reddito pari allo 0,02 per cento del PIL.

¹⁰ Nel costruire l'esercizio di simulazione, è stata presa in considerazione la stima contenuta in Griffith et al. (2004). Sulla base del coefficiente stimato dallo studio citato (0,473), l'incremento delle risorse aggiuntive per nuovi investimenti genera un incremento della TFP, rispetto allo scenario di base, pari allo 0,43 per cento in cinque anni. In questo modo è possibile tener conto degli effetti positivi sulla produttività riconducibili alla conoscenza accumulata a seguito di un incremento dell'attività produttiva, il c.d. *learning by doing* come inteso in Romer (1986). Per maggiori approfondimenti si vedano: Griffith, R., Redding, S. & Van Reenen, J., 2004, Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries, *The Review of Economics and Statistics*, 86(4), pag. 883-895; Romer, P. M., 1986, Increasing Returns and Long Run Growth, *Journal of Political Economy*, 94(5), pag. 1002-1037.

II.3 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

Le griglie allegate al Programma Nazionale di Riforma sono suddivise e pubblicate in dieci aree di *policy*¹¹. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2016 a marzo 2017.

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari¹². Gli effetti finanziari nelle griglie sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il bilancio dello Stato, sia per la Pubblica Amministrazione (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti nelle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento. Gli effetti delle misure inseriti nelle griglie, per ciascuna area, sono riportati, in termini di impatto sul bilancio dello Stato (Saldo Netto da Finanziare)¹³, nella Tavola II.4. Per il quinquennio 2016 - 2020, i più significativi aggiornamenti¹⁴, dal punto di vista finanziario, risultano pertanto:

- minori spese¹⁵ per circa 9,9 miliardi per il bilancio dello Stato derivanti principalmente dalle misure di:
 - 'Spesa pubblica e tassazione': varie riduzioni operate nella LdB 2017 e disposizioni sulla definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti di riscossione (DL 193/2016) e altre misure tra cui l'introduzione del regime per cassa per i contribuenti in contabilità semplificata dal 2018, la soppressione del credito di imposta a favore di enti previdenziali e le modifiche alle disposizioni sulle pensioni apportate alla Legge di Stabilità per il 2016;
- minori entrate per circa 42,7 miliardi nel periodo in esame. Le misure che danno origine ai minori introiti per il bilancio dello Stato afferiscono a diverse aree di intervento, tra cui:
 - 'Spesa pubblica e tassazione': disattivazione delle clausole di salvaguardia, introduzione della nuova imposta sul reddito d'impresa - IRI - opzionale per tutte le imprese individuali e le società di persone commerciali in contabilità ordinaria.

¹¹ Le griglie e la relativa 'Guida alla lettura delle griglie' sono disponibili *on line* nella sezione del DEF 2017 PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie) http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione3/def_assistenza.html

¹² Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie', *ibidem*.

¹³ Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto, si consulti la colonna 'Impatto sul bilancio pubblico' per ciascuna area di *policy*.

¹⁴ Si ricorda che nelle misure delle griglie sono esclusi i contributi alla finanza pubblica degli Enti territoriali, sia perché maggiormente rispondenti al conseguimento di obiettivi di saldo piuttosto che ad azioni di riforma, sia perché, in termini di saldo netto da finanziare, andrebbero riportati come 'maggiori entrate'. Per dettagli sui contributi e sull'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato - Regioni dell'11 febbraio 2016, cfr. 'Tavola sintesi azioni per CSR'. Nell'area Spesa pubblica e tassazione è, invece, incluso il passaggio al pareggio di bilancio degli Enti territoriali, vista la rilevanza della riforma. Tradizionalmente, non sono infine incluse tutte le variazioni delle tabelle della sezione II della Legge di Bilancio.

¹⁵ Si deve tener presente che per alcune misure ciò che viene considerato come minori/maggiori spese per il bilancio dello Stato è classificato come maggiori/minori entrate in termini di indebitamento netto (cfr. regime dei minimi alla misura n. 7 - area Sostegno alle imprese).

- ‘Sostegno alle imprese’: proroga e rafforzamento della disciplina di maggiorazione della deduzione di ammortamenti;
- ‘Energia e ambiente’: detrazioni fiscali, tra cui le detrazioni per spese relative ad interventi di rafforzamento delle misure antisismiche.
- maggiori entrate per circa 55,6 miliardi sono riconducibili per la maggior parte agli interventi riportati in:
 - ‘Spesa pubblica e tassazione’: tra cui nuove disposizioni recanti misure per il recupero dell’evasione, abrogazione dello spesometro e introduzione di nuovi adempimenti in materia di IVA e IRPEF, riforma del sistema fiscale con l’introduzione della già citata imposta IRI, modifica della disciplina ACE - aiuto alla crescita economica e, infine, riapertura dei termini della ‘voluntary disclosure’.
- maggiori spese per circa 87,7 miliardi afferenti soprattutto alle aree:
 - ‘Sistema finanziario’: disposizioni per la tutela del risparmio nel settore creditizio, programmate per il 2017 spese per 20 miliardi;
 - ‘Spesa pubblica e tassazione’: Fondo per il pubblico impiego: 1,4 miliardi per il 2017 ed 1,9 per ciascuno degli anni successivi; farmaci innovativi e vaccini: 1 miliardo l’anno; fondi a favore degli enti territoriali e locali: 970 milioni annui;
 - ‘Lavoro e pensioni’ che, dal 2017, prevede 150 milioni annui per la lotta alla povertà che si aggiungono a quelle previste a legislazione vigente, 390 milioni annui per il premio alla nascita, 160 milioni medi annui per il sostegno al reddito del personale del credito. Interventi aggiuntivi alla riforma pensionistica 2011, riguardano: la c.d. quattordicesima - 800 milioni annui; l’APE sociale - in media 500 milioni annui; e l’estensione ad ulteriori soggetti della salvaguardia in relazione ai nuovi requisiti introdotti dalla riforma - in media 540 milioni annui;
 - ‘Infrastrutture e sviluppo’: in media 2,9 miliardi annui dal 2017 per infrastrutture, trasporti, difesa del suolo, ricerca, prevenzione del rischio sismico, edilizia pubblica, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie.

TAVOLA II.4: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE GRIGLIE PNR (in milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019	2020
Contenimento spesa pubblica e tassazione					
Maggiori spese	3	3.902	5.273	5.098	5.109
Maggiori entrate	0	7.981	11.101	11.011	10.344
Minori spese	8	1.630	2.290	3.808	76
Minori entrate	0	15.370	5.419	3.010	3.098
Efficienza Amministrativa					
Maggiori spese	0	171	61	58	54
Minori Spese	0	6	6	3	0
Minori entrate	0	4	4	4	4
Infrastrutture e sviluppo					
Maggiori spese	400	2.089	3.668	3.834	3.328
Minori Spese	0	80	80	80	80
Minori entrate	0	10	79	93	97
Mercato dei prodotti e concorrenza					
Maggiori entrate	0	50	50	0	0
Maggiori spese	0	184	184	0	0
Lavoro e pensioni					
Maggiori spese	1.662	4.207	4.402	4.237	4.000
Maggiori entrate	0	34	55	73	101
Minori spese	0	742	456	107	77
Minori entrate	0	573	754	813	788
Innovazione e capitale umano					
Maggiori spese	4	321	1.518	1.588	1.442
Maggiori entrate	0	2.010	8	15	0
Minori spese	0	5	5	5	5
Minori entrate	0	12	78	143	13
Sostegno alle imprese					
Maggiori spese	1.017	427	550	611	482
Maggiori entrate	0	381	1.519	352	446
Minori spese	0	8	186	33	0
Minori entrate	220	266	1.628	2.996	2.201
Energia e ambiente					
Maggiori spese	51	358	557	592	356
Maggiori entrate	542	167	675	84	84
Minori spese	0	0	100	9	9
Minori entrate	0	138	1.513	1.603	1.624
Sistema finanziario					
Maggiori spese	330	20.144	129	134	38
Maggiori entrate	224	202	175	144	112
Minori entrate	0	79	36	30	24
Federalismo					
Maggiori spese	0	101	1.472	1.757	1.757
Maggiori entrate	0	0	0	0	7.682
Minori Spese	0	5	0	0	0
Minori entrate	0	3	3	3	3
TOTALI					
Maggiori spese	3.466	31.904	17.814	17.910	16.566
Maggiori entrate	766	10.825	13.582	11.678	18.767
Minori Spese	8	2.476	3.123	4.045	247
Minori entrate	220	16.455	9.514	8.695	7.852

1) Al netto degli importi inseriti nella Tabella allegata alla Legge di Bilancio per il 2017.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati allegati 3 delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Sono escluse le risorse dei programmi di azione e coesione e dei vari fondi destinati agli interventi a carattere europeo.

III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE

III.1 LE SFIDE EUROPEE E L'AZIONE DEL GOVERNO

Le riforme strutturali, inserite in un contesto di politiche monetarie e di bilancio accomodanti, hanno iniziato a produrre effetti positivi per l'economia del Paese. Tratto distintivo di tali interventi è stato il processo di riduzione delle imposte e l'introduzione di misure volte al rilancio degli investimenti.

Le misure contenute nella Legge di Bilancio per il 2017 si propongono di sostenere la ripresa dell'economia italiana attraverso uno *shock* tecnologico di produttività, guidato dalle misure previste dal Piano Industria 4.0. Sarà essenziale, per dare efficacia a queste azioni, agire parallelamente sui freni alla concorrenza, ridurre il peso dei costi energetici sulle imprese, rafforzare la connettività del Paese e proseguire sulla strada dell'efficientamento del sistema giudiziario.

Particolare attenzione sarà data sia alla completa attuazione della riforma del mercato del lavoro, soprattutto per rafforzarne gli aspetti di equità, sia all'avvio della misura nazionale di contrasto alla povertà. Allo stesso tempo, anche l'implementazione delle riforme della Pubblica Amministrazione e del sistema giudiziario necessiteranno di un rinnovato impulso. Si dovrà continuare ad affrontare le debolezze del sistema bancario, tenendo presente la pressante esigenza di difendere contemporaneamente la stabilità delle banche e i risparmi dei cittadini. In tal senso le numerose misure già poste in essere per ridurre lo stock di crediti deteriorati si affiancano ad una più generale azione diretta a ridare stabilità al settore, anche a beneficio del sistema produttivo. Si tratta comunque di completare un quadro di riforme già ampiamente avviato dal Governo, in un contesto in cui gli strumenti di intervento a disposizione delle autorità degli Stati membri sono fortemente limitati.

La continuità della strategia di riforma del Governo, accompagnata dalla costante attenzione al contenimento della spesa pubblica, ha permesso di sostenere una posizione nazionale credibile a livello europeo, basata sul rilancio delle politiche dell'Unione per la crescita, gli investimenti e l'occupazione. Tuttavia è essenziale che questa spinta riformatrice non si esaurisca e che le necessarie riforme strutturali siano completate e attuate, in particolare quelle richieste nelle Raccomandazioni specifiche per Paese (CSRs¹), indirizzate dal Consiglio nell'ambito del Semestre Europeo. Queste riguardano le aree di riforma in cui, secondo l'analisi della Commissione, si sono evidenziati scarsi o limitati progressi: la finanza pubblica, con il completamento della riforma del bilancio e la *spending review*; il programma di privatizzazioni annunciato nel corso della

¹ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_it.htm

legislatura; le misure fiscali, incluse quelle dirette a contrastare l'evasione; le azioni rimanenti per completare la riforma della Pubblica Amministrazione, con particolare riguardo alle società partecipate e ai servizi pubblici locali; la riduzione dei tempi della giustizia e la riforma della prescrizione; la riduzione dei crediti deteriorati e l'attuazione delle misure in materia di *governance* nel settore bancario; l'implementazione del *Jobs Act*, nella parte riguardante le politiche attive del lavoro; il completamento della riforma in materia di contrasto alla povertà, dopo l'approvazione della legge delega in Parlamento; la definitiva approvazione della legge annuale per la concorrenza, corredata da ulteriori misure in materia di servizi professionali, trasporti, commercio e concessioni.

Esse si sovrappongono, come ogni anno, alle azioni raccomandate per la correzione degli squilibri eccessivi dell'Italia, individuate nell'ambito della Procedura sugli squilibri macroeconomici (MIP) e confermate nelle conclusioni del *Country Report*² pubblicato a febbraio 2017. Nel documento - pur riconoscendo lo sforzo riformatore del Governo e gli effetti avversi di alcuni fattori esterni (terremoto e flussi migratori) - si rileva il protrarsi di squilibri macroeconomici eccessivi che, insieme a numerosi elementi di debolezza, incidono sulla ripresa economica dell'Italia. I progressi compiuti si inseriscono, infatti, in un contesto di produttività ancora bassa e di un debito pubblico elevato, aggravato da un mercato del lavoro in cui la disoccupazione colpisce principalmente i giovani e le donne. Inoltre, secondo il giudizio della Commissione, le importanti misure che hanno permesso di riformare il bilancio pubblico, il mercato del lavoro, il sistema giudiziario e la pubblica amministrazione non sono state affiancate dal completamento dell'azione di riforma in settori cruciali come la concorrenza, la tassazione e la contrattazione salariale.

Il presente capitolo è organizzato secondo le linee guida europee sulla redazione dei Programmi Nazionali di Riforma.

Il Programma Nazionale di Riforma è infine accompagnato da un'Appendice, dove si riporta il Cronoprogramma complessivo delle riforme e le Tabelle di sintesi relative a: le misure di implementazione delle Raccomandazioni specifiche per Paese; l'attuazione dei Target della Strategia Europa 2020; l'impatto quantitativo delle riforme.

² https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en

III.2 FINANZA PUBBLICA E TASSAZIONE

Finanza pubblica

CSR1 - 'limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5 per cento del PIL richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine all'importo pari allo 0,75 per cento del PIL concesso per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, a condizione di riprendere il percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017; conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,6 per cento del PIL o più nel 2017'.

Il Governo si è mosso in questi mesi con il duplice obiettivo di sostenere la crescita e consolidare le finanze pubbliche, in una visione che conciliasse i vincoli finanziari di un Paese ad elevato debito pubblico, con la necessità di sostenere un tessuto sociale e produttivo ancora segnati dagli effetti della prolungata e profonda crisi economica. In questi anni, il percorso di riforma dell'economia e di sostegno alla crescita è stato coniugato con il rispetto delle norme sul Patto di stabilità e crescita: i margini di flessibilità richiesti all'Unione Europea sono stati utilizzati con una contemporanea azione di contenimento della spesa e riduzione dell'indebitamento netto. I dati economici del 2016 confermano il rafforzamento della crescita avviatasi dal 2014: il PIL è cresciuto in termini reali dello 0,1 per cento nel 2014, dello 0,8 per cento nel 2015 e dello 0,9 per cento nel 2016. Nel triennio 2017-2020 si prevede, prudenzialmente, la continuazione della ripresa ad un ritmo medio dell'1,0 per cento ma con aspettative in miglioramento.

La crescita degli investimenti fissi lordi e dei consumi delle famiglie, rispettivamente pari al 2,9 per cento e all'1,4 per cento nel 2016, sono il risultato dell'efficacia delle politiche a sostegno della domanda interna che avranno effetti espansivi anche nel periodo 2017-2020. Anche il mercato del lavoro è migliorato e si ritiene possa proseguire il trend di ripresa lungo l'orizzonte previsivo portando il tasso di disoccupazione al 10 per cento a fine periodo.

Gli interventi di carattere espansivo che hanno contribuito a sostenere la crescita negli ultimi anni sono andati di pari passo con lo sforzo di consolidamento dei conti pubblici, confermando che è possibile associare il miglioramento della finanza pubblica con le misure di stimolo all'economia. Il deficit è sceso dal 2,7 per cento del PIL nel 2015 al 2,4 per cento nel 2016 e arriverà, secondo lo scenario programmatico, al sostanziale pareggio nominale di bilancio al 2019. La previsione programmatica per il rapporto debito/PIL nel 2017, comprensiva di possibili interventi a sostegno della ricapitalizzazione precauzionale delle banche, è di 132,5 per cento, il che segnerebbe il primo decremento dalla crisi ad oggi.

La pressione fiscale a legislazione vigente è scesa dal 43,3 per cento del 2015 al 42,9 per cento del 2016. Al netto del bonus di 80 euro, la pressione fiscale è diminuita dal 42,8 del 2015 al 42,3 del 2016.

La riduzione del carico fiscale sui contribuenti, una delle leve fondamentali per il rilancio dell'economia del nostro Paese, è stata associata, nell'azione governativa, al continuo impulso dato all'attività di prevenzione e contrasto all'evasione che ha contribuito a rendere più equo il prelievo fiscale, producendo un notevole incremento di gettito, in particolare nel corso dello scorso anno. Per maggiori dettagli si rimanda al Programma di Stabilità.

AZIONE	SOSTENERE L'ECONOMIA CONIUGANDO IL CONSOLIDAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA AL SOSTEGNO DELLA CRESCITA
DESCRIZIONE	Ridurre indebitamento strutturale conseguendo un sostanziale pareggio strutturale di bilancio al 2019. Sostenere la crescita economica, assicurando la sostenibilità e la riduzione del debito pubblico.
FINALITÀ	Crescita dell'economia e riduzione del debito
TEMPI	2017-2020

Spending review e riforma del bilancio

CSR1 - *'completare la riforma del processo di bilancio nel corso del 2016 e assicurare che la revisione della spesa ne costituisca parte integrante'*.

La riforma del bilancio

L'impegno a garantire una gestione responsabile delle finanze pubbliche è stato perseguito sia con la riforma del bilancio, approvata ad agosto 2016, che ha reso strutturale il processo di revisione della spesa, sia rafforzando gli acquisti centralizzati della P.A, attraverso la CONSIP e le altre centrali di committenza. A ciò si aggiunge la Legge di Bilancio per il 2017, che ha introdotto una serie di misure volte a rivedere e riprogrammare la spesa pubblica, anche attraverso l'efficientamento della spesa dei ministeri. Particolare attenzione è stata data al settore della sanità, attraverso la riforma della *governance* farmaceutica e la riqualificazione delle spese sanitarie, l'ulteriore razionalizzazione degli acquisti, l'implementazione del fascicolo sanitario elettronico, la stabilizzazione del personale del Servizio Sanitario Nazionale e il rafforzamento del fondo sanitario dedicato ai medicinali innovativi. Sono state, inoltre, previste risorse per il rinnovo dei contratti pubblici e il reclutamento e la stabilizzazione del personale.

È proseguito, contemporaneamente, l'iter legislativo per la determinazione dei fabbisogni standard, ossia i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica³. In particolare, a dicembre 2016, è stato approvato il DPCM che adotta una nuova nota metodologica di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard per ciascun Comune delle Regioni a statuto ordinario, nei seguenti ambiti: istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, smaltimento rifiuti, settore sociale e asili nido. A gennaio 2017 è stata, inoltre, approvata in

³ I fabbisogni standard sono stati introdotti con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009. La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto definisce una serie di elementi da utilizzare e ne affida l'attuazione alla Società per gli studi di settore, ora Soluzioni per il Sistema Economico - SO.S.E. S.p.A. La Commissione tecnica per i fabbisogni standard è stata istituita presso il MEF con DPCM 23 febbraio 2016 (in attuazione art.1 co.29 della L.208/2015), per la definizione di metodologie e deliberazioni sui fabbisogni standard.

via preliminare la nota metodologica relativa alla nuova procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard ed i coefficienti di riparto per ciascuna Provincia e Città Metropolitana, nei seguenti ambiti: istruzione, territorio, ambiente, trasporto e funzioni generali.

Razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione

Le attuali misure di efficientamento della spesa per acquisti nella pubblica amministrazione saranno accompagnate da: a) l'individuazione di nuovi strumenti di acquisto centralizzato, anche mediante modelli organizzativi che prevedano l'acquisizione di beni durevoli e la concessione dell'utilizzo degli stessi da parte delle amministrazioni interessate; b) la sperimentazione su due ministeri (Economia ed Interno) e su due categorie merceologiche (energia elettrica e buoni pasto) del modello in cui il MEF agisce da acquirente unico e da pagatore unico; c) l'estensione del Programma di razionalizzazione degli acquisti per i beni e servizi di particolare rilevanza strategica in ambito ICT, individuati nell'ambito del Piano Strategico Triennale da parte di AGID.

La Legge di bilancio per il 2017 ha anche integrato la disciplina in tema di soggetti aggregatori. In particolare, si prevede che nell'ambito del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori operi un Comitato che dovrà emanare linee guida volte a favorire lo sviluppo delle migliori pratiche con riferimento alle procedure per le quali le amministrazioni sono obbligate a ricorrere ai soggetti aggregatori (inclusa la determinazione delle fasce di valori da porre a base d'asta e delle modalità per non discriminare o escludere le micro e le piccole imprese).

AZIONE	REVISIONE DELLA SPESA
DESCRIZIONE	Monitorare l'efficacia della riforma del bilancio; rafforzare l'azione di CONSIP e dei Soggetti Aggregatori; implementare ed estendere i fabbisogni standard. Definire i fabbisogni e la capacità fiscale standard per gli enti territoriali. Rivedere ed aggiornare annualmente le note metodologiche dei comuni. Regioni: approvazione della procedura per la determinazione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali.
FINALITÀ	Efficienza della spesa e riduzione del debito
TEMPI	2017-2020

Risultati del Programma di razionalizzazione degli acquisti della PA e prossimi passi.

In linea con i trend di efficientamento e innovazione propri dell'intero settore pubblico, le attività 2016 del Programma di razionalizzazione degli acquisti pubblici del MEF, sviluppate da CONSIP S.p.A., hanno fatto registrare un valore bandito di circa 18 miliardi (+41 per cento rispetto al 2015), corrispondenti a circa 274 procedure sopra-soglia (+71 per cento rispetto al 2015). La spesa presidiata è

passata da 40,1 a 48,3 miliardi (+20 per cento), il risparmio da 3,3 a 3,5 miliardi (+4 per cento).

L'aumento della spesa presidiata⁴ evidenzia l'ampliamento dei beni acquistabili attraverso la centrale di committenza nazionale: 48 miliardi rappresentano oltre la metà dell'intera spesa pubblica per beni e servizi (che ammonta a complessivi 89 miliardi). Di tale spesa presidiata, il 16 per cento viene acquistato direttamente tramite CONSIP (8,1 miliardi, con un aumento dell'11 per cento rispetto al 2015).

Infine, l'indicatore 'risparmio sui prezzi d'acquisto'⁵ ha registrato per il 2016 un valore di circa 3,5 miliardi (in aumento del 4 per cento rispetto al 2015). Nell'ultimo triennio i risparmi cumulati ammontano a circa 10 miliardi. A questi vanno poi aggiunte altre voci di risparmio indiretto, ovvero legate all'utilizzo degli strumenti d'acquisto/negoziazione di CONSIP (es. dematerializzazione, tempi procedure, contenzioso).

Secondo le linee di sviluppo attese per i prossimi anni, la CONSIP dovrà sempre più perseguire obiettivi di finanza pubblica, in attuazione di scelte e indirizzi governativi, secondo 3 livelli di intervento: *i)* consolidamento, ovvero risparmi derivanti dalla piena messa a regime del 'Modello CONSIP'⁶; *ii)* sviluppo, ovvero interventi di efficienza ed efficacia nel *procurement* pubblico⁷; *iii)* innovazione, ovvero 'progetti-gara' di innovazione e sviluppo industriale che generino anche significativi risparmi di gestione⁸.

Pagamenti dei debiti della PA

I dati desunti dalla Piattaforma per i crediti commerciali (PCC) mostrano che il monitoraggio dei debiti, per le fatture emesse nell'anno 2016, ha riguardato 27,3 milioni di fatture ricevute e non respinte dalle oltre 22.000 pubbliche amministrazioni registrate. L'importo complessivamente fatturato ammonta a oltre 156 miliardi⁹. I tempi medi di pagamento occorsi per saldare, in tutto o in parte, i 15,4 milioni di fatture per le quali sono stati acquisiti i dati dei pagamenti, sono stati pari a circa 51 giorni (50 giorni se ponderati con gli importi delle fatture), con un tempo medio di ritardo di 9 giorni (5 giorni se ponderato).

Per conseguire la completa conoscenza in tempo reale del fenomeno dei ritardi di pagamento e favorire il rispetto dei tempi per tutte le pubbliche

⁴ Spesa annua della PA per le merceologie rispetto alle quali è attivo almeno un contratto di acquisto.

⁵ Valore annuo del risparmio da prezzi unitari verso prezzi medi della PA (rilevazione annuale MEF-Istat sui prezzi di acquisto della PA).

⁶ Trattasi di: sviluppo di progettualità di condivisione/cooperazione sui dati programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi, in particolare per le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; ulteriore ottimizzazione delle logiche di raccordo e collaborazione con il sistema dei soggetti aggregatori regionali.

⁷ Quali: potenziamento dell'offerta alle amministrazioni di servizi di negoziazione su piattaforma telematica; sviluppo di iniziative di gara strategiche previste nel Piano Triennale AGID; valorizzazione del Sistema Dinamico di Acquisizione per la gestione della spesa sanitaria in beni/servizi; sviluppo del Mercato Elettronico verso logiche di completa copertura della spesa sotto-soglia in beni/servizi; aumento della presenza delle piccole e medie imprese nelle procedure di gara pubbliche.

⁸ Trattasi ad es. di efficienza energetica e illuminazione pubblica; rinnovo dei beni strumentali pubblici attraverso iniziative d'acquisto che abilitino la leva finanziaria; acquisizioni di piattaforme di servizi per sanità digitale, *smart cities*, istruzione digitale.

⁹ Circa 149 miliardi del totale sono effettivamente liquidabili, mentre 7 miliardi attengono a partite sospese e/o contestate.

amministrazioni, il MEF ha previsto la realizzazione di un nuovo sistema (denominato **SIOPE Plus**) che integra le informazioni presenti sull'attuale sistema SIOPE (sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche) con quelle delle fatture passive registrate dalla Piattaforma elettronica. SIOPE Plus permetterà di trarre in modo automatico i dati necessari al monitoraggio degli incassi e dei pagamenti delle PA, che saranno eseguiti mediante mandati digitali. Questo progetto consentirà l'acquisizione dei dati riferiti al pagamento dei debiti commerciali in tempo reale, contestualmente all'effettuazione delle transazioni di pagamento. Con gli stessi tempi ottimizzati sarà quindi possibile verificare puntualmente il rispetto dei termini di pagamento stabiliti dalla Direttiva europea, superando le criticità che non hanno consentito fino ad oggi di trarre dati completi sul pagamento dei debiti commerciali direttamente dalla stessa Piattaforma.

La sperimentazione del sistema SIOPE Plus avverrà il primo luglio 2017 con un numero limitato di enti. Nel corso dell'anno 2018 saranno acquisite in automatico tutte le informazioni sui pagamenti degli enti territoriali, degli enti del servizio sanitario, delle Università e di gran parte delle amministrazioni statali (che già trasmettono in automatico tramite il collegamento tra il sistema di contabilità generale SICOGE e la Piattaforma) per una percentuale di copertura complessiva della quasi totalità, in termini di importo, delle amministrazioni pubbliche censite.

AZIONE	PAGAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
DESCRIZIONE	Monitoraggio e velocizzazione dei tempi di pagamento della P.A. attraverso l'implementazione del sistema SIOPE Plus.
FINALITÀ	Agevolare il sistema produttivo; favorire una maggiore efficienza della P.A.
TEMPI	2017-2018

Partecipazioni pubbliche, privatizzazioni e patrimonio pubblico

CSR1 – *‘assicurare l’attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico’.*

Privatizzazioni

Il programma di privatizzazioni ha accompagnato nel medio periodo l'azione di contenimento del debito pubblico. Nel 2016, stante le operazioni già concluse e le attuali previsioni di crescita del PIL, i proventi realizzati dalle privatizzazioni di partecipazioni dirette e indirette sono stati pari a circa 0,1 punti percentuali del PIL. Per il periodo 2017-2020, le stime considerano proventi da privatizzazioni e ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento pari allo 0,3 per cento del PIL annuo.

A luglio è stata completata l'Offerta Globale di azioni ENAV sul Mercato Telematico Azionario. Tenuto conto dell'integrale esercizio dell'opzione *Greenshoe* ad opera del Consorzio di collocamento istituzionale¹⁰, l'apertura del capitale della società ai privati ha complessivamente riguardato il 46,6 per cento circa delle azioni, per un introito lordo pari a circa 834 milioni, affluiti¹¹ al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Tale privatizzazione segue alla vendita di parte del capitale azionario di Poste Italiane, avvenuta nel 2015, a seguito della quale il MEF detiene una partecipazione residua nel capitale pari al 29 per cento circa.

AZIONE	RAFFORZAMENTO DELLA STRATEGIA DI RIDUZIONE DEL DEBITO ATTRAVERSO PRIVATIZZAZIONI, DISMISSIONI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE E RIFORMA DELLE CONCESSIONI
DESCRIZIONE	Continuare il processo di privatizzazioni attraverso la realizzazione di un piano triennale di valorizzazione degli asset strategici. Rafforzare l'azione di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico anche attraverso INVIMIT. Attuare il disegno di <i>Federal Building</i> e di razionalizzazione delle locazioni passive. Attuare la riforma delle concessioni valorizzando le entrate per la Finanza Pubblica e la concorrenza. Proseguire il percorso del Federalismo demaniale.
FINALITÀ	Ridurre il debito pubblico e i costi. Valorizzare la redditività degli asset pubblici e individuare possibili strategie di recupero di efficienza.
TEMPI	2017-2020

Società partecipate pubbliche

La riforma della Pubblica Amministrazione¹² prevede anche il riordino delle società partecipate pubbliche, attraverso interventi di riduzione e razionalizzazione delle stesse, nonché l'istituzione di una apposita Struttura per il monitoraggio e il controllo sull'attuazione della riforma. Per i dettagli sulla riforma si rimanda al par. III.4.

Valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare

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, ha implicazioni rilevanti per l'efficienza nella gestione degli stessi *asset*. L'importanza di tale programma è testimoniata dai risultati relativi alla gestione del patrimonio immobiliare dello Stato nel periodo 2011-2015: in questi cinque anni le vendite di immobili di proprietà pubblica sono ammontate a circa 6,2

¹⁰ Che consente di ampliare l'offerta di titoli in modo da adeguarsi alla domanda di mercato.

¹¹ Al netto delle commissioni di collocamento riconosciute ai *joint global coordinators*, per loro conto e dei componenti il Consorzio pari a 1 milione.

¹² Legge delega n.124/ 2015.

miliardi, di cui 625 milioni per immobili delle Amministrazioni centrali e 5,6 miliardi per le vendite effettuate dagli Enti territoriali e previdenziali. Dati in linea con le risultanze dell'ultimo Rapporto sui beni immobili delle Amministrazioni Pubbliche che vede le Amministrazioni Locali proprietarie di circa l'80 per cento delle unità immobiliari rilevate (83 per cento in termini di superficie) e le Amministrazioni Centrali proprietarie di circa il 4 per cento delle unità immobiliari rilevate (13 per cento in termini di superficie)¹³.

Nel corso del 2016, le dismissioni di immobili pubblici sono ammontate a 783 milioni, dei quali circa 29 milioni derivanti dalle vendite di immobili delle Amministrazioni centrali e 754 milioni derivanti da dismissioni immobiliari di Enti territoriali e previdenziali¹⁴.

Con particolare riferimento al patrimonio dello Stato in gestione all'Agenzia del Demanio, l'attuazione delle iniziative di valorizzazione e razionalizzazione ha portato a un aumento, in termini di valore, del patrimonio dello Stato del 2,3 per cento nell'ultimo biennio, a fronte di una diminuzione del numero di beni gestiti del 5,1 per cento, in un'ottica di progressiva ottimizzazione del portafoglio.

Al 31 dicembre 2016, 44.623 beni dello Stato erano in gestione all'Agenzia del Demanio, per un valore di circa 60 miliardi. Tale patrimonio è costituito, in termini di valore, per l'84 per cento da immobili in uso governativo, per il 12 per cento da beni del demanio storico-artistico e altro patrimonio indisponibile e per il restante 4 per cento da patrimonio disponibile. Tale composizione richiede strategie differenziate di valorizzazione: da un lato, azioni di *spending review*, quali razionalizzazione degli spazi e riduzione dei costi di gestione sugli immobili in uso governativo e, dall'altro, azioni di valorizzazione e dismissione degli immobili non più in uso. Tale fine si può ottenere costruendo progetti e iniziative che facilitino il collocamento degli *asset* sul mercato e attraggano capitali privati (anche attraverso strumenti di partenariato pubblico-privato), ovvero trasferendone la proprietà agli Enti territoriali, nell'ambito del c.d. 'federalismo demaniale'.

Per quanto concerne i **beni in uso governativo**, nel 2016 la capacità di intervento per lavori di razionalizzazione e sviluppo è aumentata del 75 per cento, portando gli investimenti ad un totale di 38,3 milioni. Inoltre, sono stati avviati progetti di razionalizzazione degli spazi pubblici - per interventi stimati in circa 1,4 miliardi - con l'attuazione di oltre 130 piani su tutto il territorio nazionale. Tra tali piani, 34 prevedono la creazione di *Federal Building* che consentiranno di concentrare nello stesso edificio gli uffici della PA centrali e territoriali, per offrire ai cittadini servizi più integrati e fruibili, generando risparmi per la finanza pubblica. Al 31 dicembre 2016, 9 progetti di *Federal Building* erano in corso o in fase di avvio e 25 in progettazione (di cui 14 per la realizzazione di Cittadelle della Giustizia).

¹³ Risultati della rilevazione relativa al 2014 (con una percentuale di adempimento pari al 67 per cento): http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/programmi_cartolarizzazione/patrimonio_pa/Rapporto_Immobili_2014.pdf.

¹⁴ Fonte: Istat.

I piani per la **razionalizzazione degli spazi e la riduzione delle locazioni passive**¹⁵ hanno portato risparmi per circa 11,8 milioni nel 2016, consentendo di raggiungere oltre 70 milioni di risparmi annui nel periodo 2012-2016.

Ulteriori economie sono previste per il prossimo quinquennio (2017-2021), con una riduzione della spesa per locazioni passive dello Stato da 879,2 milioni nel 2016 a 709 milioni nel 2021, portando il totale di risparmi totali conseguibili, a regime, a circa **240 milioni annui** (periodo 2012-2021).

Tali risparmi deriveranno anche dalle operazioni di razionalizzazione su fattispecie escluse dall'applicazione della legge: presidi territoriali di pubblica sicurezza, di soccorso pubblico, edifici penitenziari, beni in uso agli organi costituzionali e a enti vigilati, nonché immobili in locazione ai fondi (FIP e FP1).

Con riferimento a questi ultimi, nel medio periodo, ovvero alla scadenza dei contratti, sono previsti ulteriori significativi risparmi derivanti dal rilascio totale o parziale degli immobili a tali fondi per i quali è attualmente corrisposto un canone annuo pari a circa 326 milioni.

Una fonte di risparmio consistente deriva anche dall'**efficientamento energetico sugli immobili in uso alla Pubblica Amministrazione Centrale**¹⁶.

Si stimano a regime risparmi pari a circa 275 milioni annui, corrispondenti al 25 per cento del costo dell'attuale bolletta energetica (700 milioni per elettricità e 400 milioni per combustibili).

Nel 2017 verranno avviati, inoltre, numerosi interventi edilizi su edifici pubblici per renderli più sicuri e aumentarne l'efficienza energetica, in coerenza con quanto previsto dal progetto 'Casa Italia' (per dettagli sul progetto si veda sezione III.6).

Per quanto concerne i beni non in uso, nel 2017 si concluderà il secondo bando dell'iniziativa '**Valore Paese Fari**', con l'assegnazione di 20 strutture¹⁷, e sarà proposto al mercato il terzo bando con un nuovo portafoglio di immobili costieri. Questa seconda edizione dell'iniziativa porterà ad ulteriori investimenti da parte dei privati stimati in circa 12 milioni, con una ricaduta economica complessiva sul territorio stimata in circa 40 milioni. Con il primo bando di gara, pubblicato nel 2015, sono stati assegnati in concessione 9 fari. L'intera operazione comporterà un investimento da parte dei privati di circa 6 milioni, al fine di riqualificare le strutture, con una conseguente ricaduta economica complessiva stimata in circa 20 milioni e un risvolto occupazionale diretto stimato in oltre 100 operatori. Lo Stato incasserà dalla concessione dei fari oltre 340 mila euro di canoni annui che, in considerazione della loro differente durata, comporteranno un introito complessivo di oltre 7 milioni per tutto il periodo di affidamento.

Sempre nell'ambito del progetto '**Valore Paese**', nel 2017 sarà lanciata l'iniziativa '**Valore Paese-Cammini e Percorsi**', volta al recupero e riuso di beni pubblici (sia statali sia di enti pubblici) situati lungo itinerari storico-religiosi e

¹⁵ A sensi dell'art. 2, comma 222-quater della L. n. 191/2009.

¹⁶ L'art. 1, comma 387 della Legge n. 147/2013 prevede che le Amministrazioni dello Stato, nel biennio 2016/2017, avviino l'adeguamento dei propri costi/consumi, per l'uso degli edifici di proprietà dello Stato e di terzi, agli indicatori di performance determinati dall'Agenzia del demanio.

¹⁷ Tali strutture potranno essere date in affitto fino a 50 anni e trasformate in luoghi di accoglienza legati alla cultura del mare, dell'ambiente e del turismo sostenibile. Sono 54 le offerte arrivate per questa seconda edizione del progetto.

ciclopedonali, con l'obiettivo di potenziare l'offerta turistico-culturale e la messa in rete di siti di interesse storico e paesaggistico presenti in diversi territori, in coerenza con il Piano Strategico del Turismo 2017-2022 approvato dal Governo.

Per quanto riguarda il **federalismo demaniale**, che comprende la procedura ordinaria e il federalismo demaniale culturale - dedicato ai beni di interesse storico-artistico - al 31 dicembre 2016 sono stati trasferiti, sulla base di specifiche finalità di utilizzo, ovvero per l'attuazione di programmi di rifunzionalizzazione e valorizzazione, 4.139 immobili per un valore di 1,5 miliardi. Grazie alla riapertura dei termini (prevista dal decreto Milleproroghe) si sono registrate ulteriori 2.390 richieste di attribuzione di beni da parte di oltre 571 Enti territoriali.

Con riferimento al patrimonio immobiliare di Enti locali e di altri enti pubblici, proseguono le iniziative per lo sviluppo di percorsi di valorizzazione con il supporto dell'Agenzia del Demanio, al fine di una migliore destinazione dei beni e dell'attivazione di piani di recupero, riqualificazione e cessione del patrimonio. A tal fine, è stato sviluppato anche un portale ([investinitalyrealestate.com](http://investinitaly realestate.com)) dedicato alla presentazione di offerte di investimento in immobili pubblici, di società partecipate pubbliche o partecipate pubblico-private, destinate ad operatori italiani ed esteri¹⁸.

Inoltre, sempre nell'ambito delle attività di supporto ai suddetti Enti, sono state avviate **operazioni di finanza immobiliare**, che prevedono l'apporto di beni pubblici in fondi immobiliari territoriali idonei alla sottoscrizione di quote da parte del fondo di fondi *i3 Core*, istituito dalla SGR statale INVIMIT. Di particolare interesse i due fondi sull'edilizia scolastica che consentono interventi di rigenerazione e nuova costruzione di edifici scolastici per circa 55 milioni,¹⁹ nonché i fondi territoriali che potranno essere avviati a conclusione delle attività di analisi dei portafogli su base regionale in corso.

Il complesso degli asset gestiti da INVIMIT Sgr ha raggiunto, a marzo 2017, circa 670 milioni, a fronte dei quali sono state emesse quote che verranno successivamente collocate sul mercato. I proventi generati dal collocamento sul mercato potranno essere contabilizzati a riduzione dell'indebitamento netto negli anni in cui tali vendite saranno realizzate. In particolare, nel corso del 2016, sono stati apportati al fondo 'i3 - Sviluppo Italia, Comparto 8-quater' cinque immobili statali per un valore complessivo di 63,5 milioni. Per lo stesso fondo, al Comparto 8-ter è stato disposto l'apporto di tre compendi statali, per un valore complessivo di 40,1 milioni. INVIMIT ha inoltre istituito il fondo 'i3-Patrimonio Italia' al fine di procedere all'acquisizione di immobili di proprietà degli Enti territoriali locati alle amministrazioni pubbliche. Il fondo, partecipato dal fondo dei fondi 'i3-Core, Comparto Stato', ha acquistato 52 immobili di proprietà delle Province, per un valore di 264 milioni, fornendo ai medesimi enti la liquidità necessaria a gestire il delicato processo di transizione verso il nuovo assetto istituzionale.

¹⁸ Il progetto è realizzato nel quadro delle iniziative previste dal decreto 'Sblocca Italia', finalizzate a favorire le opportunità di investimento in Italia. Il progetto prevede inoltre la presentazione degli immobili pubblici sul portale nelle principali fiere internazionali sul *real estate*.

¹⁹ Si tratta del c.d. Fondo Edilizia Scolastica Piccoli Comuni, che coinvolge i Comuni di Osimo, Isola di Capo Rizzuto, San Rocco al Porto, Grumolo delle Abbadesse, Monteprandone, Castel San Pietro, Robbiate, e del c.d. Fondo Edilizia Scolastica Bologna incentrato sul Comune di Bologna.

Concessioni demaniali

È obiettivo del Governo effettuare una revisione sistematica delle concessioni di beni rilasciate dalle Amministrazioni Pubbliche, al fine di valorizzare la redditività degli asset pubblici e individuare possibili strategie di recupero di efficienza, eventualmente intervenendo sulla normativa vigente. In tale ottica, la banca dati 'Patrimonio della PA'²⁰ che raccoglie, tra l'altro, informazioni sulle caratteristiche contrattuali ed economiche dei singoli atti concessori, costituisce uno strumento utile per gli interventi di riforma dell'intero settore, anche sulla base dei principi di concorrenza cui si devono uniformare tutti gli enti concedenti.

Rispondendo sempre alla finalità di recupero di redditività dei beni pubblici, la tecnica di intervento prevista per le concessioni di beni sarà utilizzata - per quanto compatibile - anche per le concessioni di servizi, cui dovrebbe essere estesa la rilevazione condotta con 'Patrimonio PA'.

La rilevazione delle concessioni riguarda un insieme molto ampio ed eterogeneo di beni demaniali o del patrimonio indisponibile, ed è effettuata da enti diversi (le concessioni demaniali marittime sono rilevate dal MIT, mentre le altre sono rilevate annualmente nell'ambito del Progetto Patrimonio). Tuttavia è possibile individuare per tutto l'insieme di concessioni la consistenza delle entrate che esse generano per lo Stato.

In relazione alle **concessioni demaniali marittime**, in Italia vi è una larga diffusione, sul demanio marittimo, lacuale e fluviale, di impianti turistico-ricreativi, stimati a metà 2016²¹ in 21.390. Dal loro utilizzo, nel 2016 il vigente sistema di determinazione dei canoni ha consentito un introito di circa 103 milioni.

Al fine di recuperare gettito tributario, sono state adottate iniziative dirette a favorire l'adempimento spontaneo e a contrastare l'evasione. In particolare, a decorrere dal 1° gennaio 2017 è stato introdotto il modello F24 per il pagamento dei canoni per le concessioni marittime; inoltre, la realizzazione di un sistema di interscambio tra il Sistema Informativo del Demanio marittimo (SID) e l'Agenzia delle Entrate consentirà un più efficiente monitoraggio degli introiti derivanti dalle concessioni. Infine, è stato avviato un progetto per l'individuazione e la regolarizzazione degli immobili insistenti sul demanio marittimo ancora non accatastati, mediante la foto-interpretazione che consentirà altresì di aggiornare il SID ai fini della gestione tecnico-amministrativa delle concessioni.

Su questa materia è attualmente all'esame del Parlamento un **disegno di legge-delega per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo**²².

²⁰ Il Progetto Patrimonio della PA è stato avviato ai sensi della Legge Finanziaria 2010 (art. 2, co.222, periodi undicesimo e seguenti, L. n.191/2009) per la ricognizione annuale dei beni immobili delle Amministrazioni Pubbliche finalizzata alla redazione del Rendiconto patrimoniale a valori di mercato. Il D.M. 30 luglio 2010 ha esteso la rilevazione annuale alle partecipazioni e alle concessioni rilasciate dalle Amministrazioni pubbliche.

²¹ Dati MIT al 2 maggio 2016 estratti dal Sistema informativo demanio marittimo - S.I.D. che scontano comunque il mancato aggiornamento puntuale del sistema informativo da parte delle amministrazioni concedenti.

²² Disegno di legge di delega al governo per la revisione e il riordino della normativa relativa alle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico ricreativo per favorire, nel rispetto della

Gli obiettivi prioritari di medio-lungo periodo sono: l'apertura e la contendibilità del mercato, assicurando nel contempo un uso rispondente all'interesse pubblico del bene affidato in concessione; il contributo allo sviluppo turistico, con incentivi agli investimenti; la messa a regime di un sistema dei canoni concessori chiaro, equilibrato e aggiornato, che dia certezze regolatorie agli operatori²³. Il testo prevede anche la fissazione di adeguati limiti minimi e massimi di durata delle concessioni entro i quali le regioni potranno a loro volta fissare la durata delle stesse per assicurare un uso rispondente all'interesse pubblico. Oltre al coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni legislative vigenti, è previsto l'aggiornamento delle procedure, anche mediante la previsione dell'utilizzazione delle tecnologie digitali dell'informazione e della comunicazione, finalizzate al rafforzamento del sistema informativo del demanio marittimo.

Il Governo viene, inoltre, delegato alla revisione dei canoni concessori, che dovranno essere determinati con l'applicazione di valori che tengano conto della tipologia dei beni oggetto di concessione. Tali beni dovranno essere classificati in differenti categorie, relativamente alla valenza turistica, applicando a quelli di maggiore valenza un canone più elevato con l'attribuzione di una quota, calcolata in percentuale sulle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio, a favore della regione di riferimento.

La rideterminazione delle tariffe e dei meccanismi riferiti ai canoni demaniali attualmente in vigore, secondo i principi e criteri direttivi fissati con la delega, consentirà un maggior introito per le finanze pubbliche. Qualora si procedesse, come unica misura di revisione, al rialzo dei parametri per il calcolo dei canoni (importi al metro quadrato), si potrebbe avere un raddoppio del gettito rispetto a quanto incassato negli ultimi anni, da attribuire in quota parte alle Regioni e ai Comuni interessati per iniziative di efficientamento della gestione dei beni pubblici e di conservazione, tutela e miglioramento dell'ambiente.

Per quanto riguarda le altre tipologie di concessioni, nell'ambito del Progetto 'Patrimonio della PA', sono state condotte delle analisi su alcune di esse e in particolare su: idrocarburi (petrolio e gas), risorse geotermiche, acque minerali e termali, frequenze, aeroporti civili.

Le **concessioni sugli idrocarburi** - rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico - riguardano la prospezione, la ricerca, l'estrazione e lo stoccaggio di idrocarburi liquidi (petrolio) e gassosi, in terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale. Nel 2015 erano attive 220 concessioni per l'estrazione e lo stoccaggio, da cui sono originate entrate per 275 milioni, derivanti dall'applicazione di un canone annuo e di una royalty. Nel prossimo quadriennio (2017-2020) scadranno 130 concessioni per un controvalore di canoni pari a 230 milioni (ossia oltre l'80 per cento dei canoni complessivi registrati per l'anno 2015).

normativa europea, lo sviluppo e l'innovazione dell'impresa turistico-ricreativa. Approvato dal CdM del 27 gennaio 2017.

²³ La delega, che mira anche al superamento dei rilievi posti dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza del 14 luglio 2016, elenca i principi e i criteri direttivi cui il Governo deve attenersi, prevedendo in particolare modalità di affidamento delle concessioni nel rispetto - tra gli altri - dei principi di concorrenza, di qualità paesaggistica e di sostenibilità ambientale, di valorizzazione delle diverse peculiarità territoriali, di riconoscimento e tutela degli investimenti, nonché di libertà di stabilimento, mediante procedure selettive che assicurino imparzialità, trasparenza e pubblicità.

Le **concessioni sulle risorse geotermiche** hanno come oggetto la ricerca, la coltivazione e lo sfruttamento del calore terrestre sotterraneo. In base ai dati comunicati per l'anno 2015 risultavano attive 95 concessioni. Di queste, solo 8 riguardavano la produzione di energia elettrica. Le entrate totali, pari a circa 21 milioni, sono quasi esclusivamente riconducibili alle 8 concessioni per produzione di energia elettrica e scadranno nel 2024.

Le **acque minerali e termali** afferiscono al patrimonio pubblico minerario e costituiscono beni del patrimonio indisponibile delle Regioni, le quali, pertanto, hanno competenza normativa e regolamentare sulla materia. Dall'analisi dei dati emerge che le 307 concessioni di sfruttamento attive al 2015 hanno generato entrate per circa 18 milioni. Sulla base delle caratteristiche degli sfruttamenti, assumendo l'applicazione da parte di tutte le Regioni di un canone calcolato secondo i parametri massimi definiti nelle linee guida del 2006, il patrimonio italiano di acque minerali avrebbe generato introiti più che doppi rispetto a quelli effettivamente registrati. Nel quadriennio 2017-2020 giungeranno a scadenza 52 concessioni, per un controvalore di canoni di circa 3.5 milioni (il 21 per cento degli introiti derivanti dalle concessioni ancora attive).

Per quanto concerne le acque termali, la rilevazione dei dati ha registrato, al 2015, 490 concessioni (concentrate prevalentemente in Veneto e Campania, che, insieme, coprono il 57 per cento del patrimonio termale nazionale rilevato), da cui sono originati introiti pubblici per 1.8 milioni. Nel quadriennio 2017-2020 giungeranno a scadenza 179 concessioni, da cui derivano entrate pari a 400 mila euro (il 25 per cento circa degli introiti derivanti dalle concessioni ancora attive).

Anche i **concessionari delle frequenze** sono tenuti a corrispondere dei contributi annuali che, per le telecomunicazioni e per le televisioni (a partire dal 2014), sono calcolati annualmente secondo un meccanismo complesso basato sulla popolazione servita e sull'uso delle frequenze stesse. Per le radio i canoni sono calcolati in base al fatturato dell'emittente, con importi massimi pari a 82.952 euro per le radio nazionali e 11.850 euro per le radio locali. L'assegnazione delle frequenze per trasmissione di voce e dati ha comportato complessivamente incassi per circa 18 miliardi. Nel 2015 i canoni complessivi sono stati pari a circa 148 milioni, per il 70 per cento circa riferibili al settore delle telecomunicazioni, per il 29 per cento riferibile alle televisioni e solo l'1 per cento alle radio. Entro il 2018 scadranno le concessioni relative alla banda GSM e nel 2019 la concessione verso Vodafone per telefonia fissa. Le concessioni televisive nazionali scadranno nel 2032, per le televisioni locali la prima scadenza avverrà nel 2028.

Altri introiti da **concessioni** provengono dal **settore aeroportuale**, dove le concessioni sono rilasciate, per gli aeroporti civili di proprietà dello Stato, dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC). In base ai dati comunicati per l'anno 2015 risultavano attive 46 concessioni di aeroporti a gestione totale o parziale, da cui sono stati generati complessivamente canoni per circa 105 milioni, che rappresentano la quasi totalità degli introiti del demanio aeronautico civile. Escludendo due aeroporti a gestione totale, per i quali sono in corso di definizione le procedure per l'assegnazione della concessione, la prima scadenza sarà nel 2027.

Politiche fiscali

CSR1 – *‘trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell’obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento’.*

Riduzione del carico fiscale

Negli ultimi anni il Governo ha costantemente perseguito la riduzione del carico fiscale sui fattori produttivi, al fine di favorire lo sviluppo e l’occupazione. In linea con queste priorità, con la Legge di Stabilità per il 2016 è stata introdotta la riduzione dell’aliquota IRES dal 27,5 al 24 per cento, con effetti dal 2017. A questa importante misura si associano, con la Legge di Bilancio per il 2017: *i)* l’introduzione dell’Imposta sul Reddito di Impresa (IRI)- calcolata mediante l’applicazione di un’aliquota pari a quella dell’IRES - e *ii)* la riduzione al 25 per cento dell’aliquota contributiva dovuta dai lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata INPS. Con lo stesso provvedimento è stato inoltre introdotto, per le imprese individuali e le società di persone in contabilità semplificata, il principio di cassa - in sostituzione di quello di competenza - per la determinazione del reddito imponibile. Si prevede inoltre, sotto specifiche condizioni, l’esenzione fiscale per investimenti effettuati in piani di risparmio a lungo termine (PIR; per maggiori dettagli si veda la sezione III.3, par. sulle misure alternative al credito) e viene disciplinata la costituzione del gruppo IVA, quale soggetto passivo unico, da parte di soggetti giuridicamente indipendenti, ma strettamente legati sul piano finanziario, economico ed organizzativo. Per effetto di questa disciplina, le operazioni effettuate all’interno di un Gruppo IVA saranno escluse dal campo di applicazione dell’IVA.

È stato inoltre rifinanziato il piano per favorire l’internazionalizzazione delle PMI. A queste misure si aggiungono quelle già varate nel passato, relative a: costo del lavoro (IRAP), decontribuzione sulle nuove assunzioni e sostegno al reddito disponibile.

AZIONE	PROSEGUIRE LA RIDUZIONE DELLA PRESSIONE FISCALE PER SOSTENERE LA CRESCITA
DESCRIZIONE	Dare continuità alla riduzione del carico fiscale su cittadini e imprese, avviata con IRAP e IRES e proseguire con il taglio dei contributi sociali, iniziando dalle fasce più deboli (giovani e donne).
FINALITÀ	Favorire la crescita e la competitività.
TEMPI	2017-2018

Per perseguire l’obiettivo di maggiore equità nel prelievo proseguiranno le attività volte ad aggiornare il patrimonio informativo catastale.

AZIONE**SPOSTARE LA TASSAZIONE DALLE PERSONE ALLE COSE****DESCRIZIONE**

Proseguire le attività di aggiornamento del patrimonio informativo catastale, che consistono nel miglioramento della qualità delle banche dati e nella loro correlazione con i dati di mercato. Al riguardo è in corso l'attività finalizzata ad assicurare la georeferenziazione del patrimonio immobiliare sulla cartografia catastale, l'introduzione dell'entità fabbricato e la determinazione della superficie catastale per tutte le unità immobiliari delle categorie ordinarie, dotate di planimetria.

FINALITÀ

Proseguire lo spostamento del carico fiscale favorendo la crescita (*tax shift*). Aggiornamento del patrimonio informativo catastale.

TEMPI

2017-2018

Riordino delle spese fiscali

La Commissione incaricata della redazione del Rapporto annuale sulle spese fiscali ha presentato il primo Rapporto, allegato alla Legge di Bilancio per il 2017²⁴. Il Rapporto annuale rappresenta uno strumento evoluto di trasparenza fiscale e di monitoraggio della finanza pubblica²⁵. In esso ogni misura di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta oppure regime di favore, è accompagnata dalla sua descrizione e dall'individuazione della tipologia dei beneficiari e, ove possibile, dalla quantificazione degli effetti finanziari e del numero dei beneficiari. Gli effetti finanziari sono valutati prendendo a riferimento modelli economici standard di tassazione. Ove possibile sono effettuati confronti tra le spese fiscali e i programmi di spesa destinati alle medesime finalità e analizzati gli effetti microeconomici delle singole spese fiscali, comprese le ricadute sul contesto sociale.

Il numero totale di spese fiscali nel Bilancio dello Stato è risultato pari a 610 (444 riguardano le missioni del bilancio statale e 166 quelle della fiscalità locale). La missione 'politiche economico-finanziarie e di bilancio' è quella che presenta il numero più elevato di spese fiscali (111), seguita dalla missione 'competitività e sviluppo delle imprese' (59), 'diritti sociali, politiche sociali e famiglia' (51) e 'politiche per il lavoro' (49).

²⁴ Il Rapporto annuale sulle spese fiscali è contenuto nello stato di previsione delle entrate, tra gli allegati, ed è redatto dall'apposita Commissione istituita con decreto del MEF il 28 aprile 2016.

²⁵ Al fine di ampliarne la portata informativa, la Commissione può comunque avviare una serie di indagini e di approfondimenti che potranno essere oggetto di separate comunicazioni al Governo nel corso dell'anno.

AZIONE	REVISIONE DELLE TAX EXPENDITURES
DESCRIZIONE	Utilizzando il Rapporto annuale allegato alla Legge di Bilancio saranno riviste e abolite le spese fiscali obsolete o duplicate.
FINALITÀ	Ottimizzazione della spesa fiscale in funzione delle politiche per la sostenibilità fiscale e la riduzione della tassazione.
TEMPI	2017-2018

Contrasto all'evasione fiscale e rapporto con i contribuenti

Rafforzare l'azione di contrasto dell'evasione fiscale può sostenere l'attività delle imprese corrette, garantendo il rispetto delle regole e assicurando le migliori condizioni per il pieno operare della concorrenza; può migliorare l'equità del prelievo; può infine consentire il recupero di risorse necessario a ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi e quindi sostenere la crescita dell'economia.

Per perseguire questi obiettivi, il governo italiano si è impegnato a consolidare le iniziative poste in essere negli ultimi anni e ad intensificarne l'attuazione, in linea con la strategia complessiva delineata nella legge delega per un fisco trasparente, equo e orientato alla crescita²⁶, volta a promuovere un approccio 'cooperativo', basato su trasparenza, fiducia reciproca e semplificazione tra amministrazione e cittadini.

Il **monitoraggio e la stima ufficiale dell'evasione fiscale** e contributiva (previsto dall'art.3 della legge delega) ha consentito di definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione del *tax gap* delle principali imposte e contributi. A tal fine il Governo ha anche pubblicato, insieme alla Nota di aggiornamento al DEF, il Rapporto sui risultati conseguiti in termini di contrasto all'evasione e le nuove strategie programmate per intraprendere iniziative sempre più mirate ed efficaci, volte a migliorare la fedeltà fiscale dei contribuenti.

Altre misure attuative della delega fiscale sono state indirizzate alla semplificazione degli adempimenti, degli interpelli e del contenzioso; a una revisione del sistema delle sanzioni e, infine, a una disciplina più chiara dell'abuso del diritto, che ha contribuito ad accrescere la certezza dei rapporti tra contribuenti e amministrazione e la stabilità delle norme tributarie. Particolare attenzione è stata dedicata alla *Cooperative Compliance* per i grandi contribuenti, nonché alla possibilità da parte degli interessati di ottenere in anticipo elementi certi sulla disciplina fiscale applicabile attraverso l'istituto del *ruling*.

Al **miglioramento dell'adempimento spontaneo e all'aumento della compliance** ha contribuito anche l'ampliarsi della quantità, qualità e diversificazione delle informazioni disponibili, acquisite dall'Amministrazione finanziaria mediante il canale telematico, o mediante la tracciabilità delle operazioni economiche e finanziarie. Il maggiore e consistente utilizzo delle nuove

²⁶ Legge 23/2014.

tecnologie e degli strumenti telematici ha permesso infatti di indirizzare l'attività di contrasto su controlli sempre più mirati, selettivi e meno invasivi.

L'atto di indirizzo del MEF per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2017/2019 - le cui indicazioni sono destinate a trovare attuazione con le Convenzioni con le agenzie fiscali - recepisce e consolida le linee strategiche finora perseguite. In particolare viene incoraggiata la gestione informatizzata dei rischi e la riduzione dell'invasività dell'azione amministrativa nei confronti di soggetti considerati a basso rischio, oltre ad un ulteriore miglioramento del sistema della riscossione.

L'atto di indirizzo mira, inoltre, a potenziare il rapporto fiduciario con i contribuenti caratterizzati da una maggiore *compliance* fiscale, puntando sulla semplificazione degli adempimenti tributari e sulla crescente qualificazione dei servizi erogati. Individua una stretta connessione tra l'erogazione di servizi di qualità e la validità complessiva del sistema fiscale, sia per rendere più efficace la prevenzione e il contrasto dell'evasione sia per promuovere una maggiore competitività delle imprese nazionali e attrarre gli investimenti in Italia delle imprese estere che intendono operare nel territorio nazionale.

Per attuare concretamente i principi che hanno ispirato la delega fiscale, e con l'intento di assicurare il coordinamento e la supervisione delle attività svolte e il raggiungimento degli obiettivi di politica fiscale, è stata inoltre istituita la 'Commissione consultiva per il contrasto all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali'. La Commissione si è riunita per la prima volta a marzo 2017, e si è concentrata sulla ricognizione delle azioni già avviate per ridurre le aree di occultamento di reddito imponibile al fisco. La discussione in seno alla Commissione si è soffermata in particolare sull'evasione dell'Imposta sul valore aggiunto, che prelude all'evasione di altre imposte, dall'IRES all'IRPEF.

AZIONE**COORDINAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE FISCALE - COMMISSIONE CONSULTIVA PER IL CONTRASTO ALL'EVASIONE****DESCRIZIONE**

Nell'ambito della Commissione verranno valutati gli strumenti per potenziare ulteriormente la capacità di contrasto a pratiche e comportamenti che sottraggono risorse alla collettività e minano la corretta concorrenza tra imprese. A tal fine una valutazione approfondita dei risultati ottenuti è indispensabile per affinare gli strumenti di contrasto, affinché risultino efficaci nei confronti di fenomeni che sono tra loro distinti quali evasione, frodi ed elusione. Si massimizzeranno le risorse dedicate alla repressione delle frodi, in particolare quelle su scala internazionale, e si svilupperà un'azione di prevenzione degli errori formali.

FINALITÀ

Favorire la conoscenza degli obblighi tributari e promuovere un corretto adempimento spontaneo. Migliorare il rapporto tra la collettività e l'amministrazione tributaria. Facilitare gli investimenti internazionali attraverso una maggiore certezza del diritto (*ruling* internazionale). Favorire la specializzazione e la complementarietà tra Amministrazioni ed evitare duplicazioni di accertamenti sugli stessi soggetti. Migliorare la *governance* e il coordinamento del sistema fiscale, rafforzando le sinergie tra le diverse componenti dell'amministrazione finanziaria (MEF, Agenzie fiscali e Guardia di finanza).

TEMPI

Entro il 2017

Nel 2016 l'attività di contrasto e prevenzione dei fenomeni di evasione fiscale e di promozione della *compliance* ha consentito un **recupero di gettito** di 19 miliardi, con un aumento del 28 per cento rispetto al 2015. Le maggiori entrate derivano da attività di controllo sostanziale per 10,5 miliardi (di cui 4,1 miliardi derivano dalla *voluntary disclosure*) e da attività di liquidazione per 8 miliardi. Circa 500 milioni sono il risultato delle attività di promozione del dialogo preventivo con il cittadino, che l'Agenzia delle Entrate ha avviato negli ultimi anni comunicando ai contribuenti elementi e informazioni in suo possesso relativi ai ricavi o ai redditi, allo scopo di stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili. Quanto alle modalità di incasso, 4,8 miliardi provengono dalla riscossione coattiva ed i restanti da versamenti diretti o spontanei. Infine, la riscossione del canone tv tramite addebito in bolletta ha consentito di incassare circa 2,1 miliardi, con un extra-gettito di 500 milioni, rispetto agli anni precedenti, nonostante nel 2016 la misura del canone annuo sia stata ridotta da 113,50 a 100 euro.

Risultati positivi si sono registrati in termini di miglioramento del **recupero degli omessi versamenti IVA** per effetto di alcune misure adottate dal Governo negli ultimi anni. L'introduzione dello *split payment* per i fornitori della Pubblica Amministrazione ha consentito di recuperare un gettito di circa 2,1 miliardi. Per consolidare e rafforzare questi risultati, il Governo ha recentemente presentato alla Commissione Europea una richiesta di proroga e di ampliamento dell'ambito di applicazione della decisione del Consiglio dell'Unione Europea affinché il Governo italiano sia autorizzato a continuare ad applicare fino al 2020 il meccanismo dello *split payment*.

Sul fronte internazionale, sono stati rafforzati il sostegno e la partecipazione a importanti iniziative (G20 e OCSE) volte al contrasto dell'evasione e elusione fiscale, al fine di perseguire una maggiore trasparenza e una migliore **cooperazione internazionale in materia fiscale**.

A partire da quest'anno, 47 Paesi avvieranno lo scambio automatico di informazioni finanziarie basato sul nuovo standard globale, il cosiddetto *Common Reporting Standard*. Altri 53 Paesi effettueranno lo scambio a partire dal 2018. Inoltre, a seguito della diffusione dei *Panama Papers* e su impulso di un gruppo di Paesi, tra cui l'Italia, il G20 ha dato mandato al Global Forum sulla Trasparenza e lo scambio di informazioni fiscali (GAFI) e all'OCSE di migliorare gli standard internazionali per la raccolta e lo scambio delle informazioni sui beneficiari effettivi di società e altre entità giuridiche non trasparenti.

Con il decreto fiscale²⁷ collegato alla Legge di Bilancio per il 2017 sono state adottate importanti misure in materia di **potenziamento della riscossione** e di contrasto all'evasione. Il decreto legge tiene anche conto di alcune delle indicazioni contenute nei rapporti sull'amministrazione fiscale italiana prodotti dall'OCSE e dal FMI nella prima metà del 2016²⁸, su richiesta del Ministero dell'Economia e delle finanze. In particolare, interviene principalmente in tre

²⁷ D.L. 193/2016 cvt in L. n.225/2016

²⁸ <http://www.finanze.it/opencms/it/il-dipartimento/documentazione/pubblicazioni-internazionali/Rapporto-OCSE-e-Rapporto-FMI-sullamministrazione-fiscale/>

aree: gli obblighi di comunicazione ai fini dell'IVA; la gestione dei carichi pregressi affidati agli agenti della riscossione; il riordino delle agenzie fiscali.

Ai fini di migliorare l'**adempimento spontaneo** sono state introdotte importanti misure, tra le quali: *i)* l'abrogazione della comunicazione dell'elenco clienti e fornitori (spesometro) per i soggetti passivi IVA e la trasmissione per via telematica della comunicazione analitica dei dati delle fatture emesse e ricevute e della comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche IVA; *ii)* la definizione agevolata delle cartelle di pagamento per le somme iscritte a ruolo dal 2000 al 2016, con l'eliminazione delle sanzioni e degli interessi di mora; *iii)* il superamento degli studi di settore, che saranno sostituiti da indici sintetici di affidabilità fiscale; *iv)* le semplificazioni fiscali in materia, tra l'altro, di contenuti e termini per la presentazione delle dichiarazioni e di modalità di trasmissione.

Sono stati inoltre previsti ulteriori incentivi all'adozione della fatturazione elettronica (obbligatoria nei confronti della pubblica amministrazione già dal 2014 per le amministrazioni centrali ed estesa alle PA locali dal 2015) che costituisce una delle più importanti innovazioni del percorso di efficientamento delle strutture produttive del Paese, in linea con il percorso di digitalizzazione avviato dall'Agenda digitale europea.

Con l'obiettivo di assicurare maggiore equità ed efficienza al sistema della riscossione, il decreto fiscale ha anche avviato il **riordino delle agenzie fiscali**, stabilendo la cancellazione del Gruppo Equitalia e l'attribuzione delle sue funzioni a un nuovo ente controllato dall'Agenzia delle Entrate a partire dal 1° luglio 2017. Al fine di garantire la continuità e la funzionalità delle attività di riscossione Equitalia verrà sostituita da un ente pubblico economico, denominato 'Agenzia delle Entrate-Riscossione', strumentale all'Agenzia dell'entrate, favorendo quindi lo sfruttamento di sinergie e l'interoperabilità delle banche dati, assicurando una riscossione più veloce ed efficiente. Tale intervento verrà completato attraverso una riorganizzazione delle agenzie fiscali, tesa a garantire maggiore autonomia alle stesse, in linea con le indicazioni dell'OCSE e del FMI. Sempre dal 1° luglio, gli enti locali potranno affidare al soggetto preposto alla riscossione nazionale le attività di riscossione, spontanea e coattiva, le entrate tributarie o patrimoniali proprie e delle società da essi partecipate.

Inoltre, l'obiettivo di migliorare il versamento spontaneo delle entrate è stato perseguito prevedendo l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici per i comuni e gli altri enti locali.

Ai fini di accelerare le procedure di rimborsi IVA e di ridurre i tempi di erogazione, a salvaguardia della neutralità dell'imposta, sono state adottate misure ad ampio spettro, che hanno riguardato non solo le norme che regolamentano i rimborsi stessi, ma anche il sistema organizzativo e la compensazione con altre imposte e contributi.

Infine, sono stati riaperti i termini della procedura di collaborazione volontaria (**voluntary disclosure**) estesa, dal decreto fiscale, a fine luglio 2017.

AZIONE	PROSEGUIRE LA LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE, FAVORIRE LA <i>TAX COMPLIANCE</i> E MIGLIORARE I RAPPORTI CON I CONTRIBUENTI
DESCRIZIONE	Cooperative compliance e ruling internazionale; fatturazione elettronica; trasmissione telematica dei corrispettivi; <i>split payment</i> ; riorganizzazione dell'amministrazione fiscale; cooperazione internazionale; velocizzazione dei rimborsi IVA; definizione e implementazione di indicatori sintetici di affidabilità e superamento degli studi di settore. Ripristino dell'autonomia delle Agenzie Fiscali; soppressione di Equitalia S.p.A. e affidamento dell'esercizio della funzione di riscossione nazionale all'Agenzia delle Entrate-Riscossione, accompagnata da una riforma delle agenzie fiscali; riforma della riscossione locale.
FINALITÀ	Rafforzare l'adempimento degli obblighi tributari di cittadini e imprese. Migliorare il rapporto tra la collettività e l'amministrazione tributaria. Rafforzare l'attrattività e la competitività del Paese.
TEMPI	2017-2018

Anche l'andamento delle **controversie tributarie** conferma i progressi compiuti nel rapporto tra l'amministrazione tributaria e i contribuenti: nel 2016 le controversie pendenti si sono ridotte di circa il 12 per cento rispetto al 2015, attestandosi per la prima volta sotto la soglia delle 500 mila unità. Il trend positivo, iniziato già dal 2012, ha consentito nel quadriennio 2013-2016 di ridurre le pendenze di circa il 26 per cento. Sempre nello stesso periodo, i ricorsi tributari presentati in primo grado sono diminuiti del 19 per cento circa (da 202.243 nel 2013 a 163.862 nel 2016). Con particolare riguardo ai ricorsi con valore fino a 20 mila euro verso l'Agenzia delle Entrate, nel periodo 2012-2016 si è registrata una flessione di circa il 42 per cento (circa 30 mila ricorsi in meno); questi dati evidenziano gli effetti positivi derivanti dall'introduzione, nel 2012, della mediazione tributaria²⁹. L'estensione, a decorrere dal 2016, della mediazione tributaria a tutti gli altri enti impositori (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Comuni, Province, Regioni, ecc.) ha generato una ulteriore riduzione dei ricorsi presentati, rispetto a quelli registrati nel 2015, di circa il 17 per cento (da 48.026 nel 2015 a 39.992 nel 2016³⁰).

Nel corso del 2017 l'estensione del processo tributario telematico sarà completata su tutto il territorio nazionale³¹. Attraverso il portale dedicato sarà possibile effettuare il deposito telematico degli atti e dei documenti processuali già notificati alla controparte e tutti i soggetti coinvolti potranno consultare online il fascicolo processuale. A differenza di quanto avvenuto per il processo civile, il legislatore non ha stabilito per il momento l'obbligatorietà del processo

²⁹ Prevista dall'art. 17-bis del D.Lgs. n. 546/92.

³⁰ Dati al netto dei ricorsi contro Equitalia e Agenzia delle Entrate.

³¹ In particolare, dal 15 febbraio 2017 il processo tributario telematico (PTT), è stato esteso alle Commissioni tributarie presenti in Basilicata, Campania e Puglia; dal 15 aprile sarà attivato nelle Commissioni tributarie di Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Lombardia; dal 15 giugno in quelle della Calabria, Sardegna e Sicilia e dal 15 luglio nelle Commissioni tributarie delle Marche, Val D'Aosta, Trento e Bolzano. Il processo tributario telematico (PTT), è già operativo da dicembre 2015 in Toscana e Umbria, e da ottobre 2016 in Abruzzo, Molise, Piemonte, Liguria, Emilia Romagna e Veneto.

telematico, riconoscendo la specialità della giurisdizione tributaria e della normativa che disciplina il processo tributario. Per proseguire questa strategia di digitalizzazione dell'intero sistema giudiziario, la Legge di Bilancio per il 2017 ha istituito un apposito fondo, le cui risorse si aggiungono agli 88 milioni stanziati nel 2016 e a quelle provenienti dal PON *Governance*.

AZIONE	RIDURRE LE CONTROVERSIE TRIBUTARIE E MIGLIORARE L'EFFICACIA DELLA RISCOSSIONE
DESCRIZIONE	Riforma del processo tributario; strumenti telematici; semplificazione degli adempimenti fiscali. Operatività delle norme istitutive dell'elenco dei soggetti abilitati all'assistenza tecnica innanzi alle Commissioni tributarie. Riforma degli organi della giurisdizione tributaria.
FINALITÀ	Smaltimento dell'arretrato. Efficienza del contenzioso. Maggiore <i>compliance</i> da parte del contribuente.
TEMPI	2017-2018

III.3 SETTORE BANCARIO E FINANZIARIO

Il mercato dei capitali e il sistema bancario

CSR 3 – 'accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti. Completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario'

Riduzione dei crediti deteriorati e misure urgenti per la tutela del risparmio

In base agli ultimi dati diffusi dalla Banca d'Italia³², nel terzo trimestre del 2016 il flusso di nuovi prestiti deteriorati è sceso al 2,6 per cento del totale dei crediti. L'indicatore è diminuito di quattro decimi per i prestiti alle imprese (al 4,1 per cento) e di due per quelli alle famiglie (all'1,7 per cento).

Secondo le proiezioni, coerenti con gli scenari macroeconomici più recenti, il tasso di ingresso in sofferenza continuerà a ridursi gradualmente nel corso dei prossimi mesi: alla fine del 2017 l'indicatore è previsto scendere all'1,2 per cento per i prestiti alle famiglie, un valore solo lievemente superiore a quello registrato prima dell'inizio della crisi finanziaria, e al 3,1 per cento per i prestiti alle imprese. Nei primi sei mesi del 2016 la consistenza dei crediti deteriorati lordi è diminuita di 4 miliardi, a 356 miliardi; al netto delle rettifiche di valore, la riduzione è stata più marcata (di 6 miliardi, a 191 miliardi).

Per il complesso dei gruppi classificati come significativi ai fini della vigilanza, nel trimestre estivo del 2016 l'incidenza dei crediti deteriorati sul totale dei finanziamenti è rimasta sostanzialmente stabile, sia al lordo sia al netto delle rettifiche di valore (17,9 e 10,5 per cento, rispettivamente). Il tasso di

³² Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria n.2/2016; Bollettino Economico 1/2017.

copertura (ossia il rapporto tra le rettifiche e la consistenza dei prestiti deteriorati) è aumentato al 47,3 per cento.

La **riduzione dell'elevato stock di crediti deteriorati** sarà graduale. Esistono, tuttavia, margini per accelerare il processo, che includono anche il miglioramento dell'efficacia della gestione interna delle banche. A tal fine, sono stati recentemente avviati dalla Banca d'Italia: a) una rilevazione statistica con informazioni dettagliate sulle caratteristiche delle sofferenze; b) il processo di estensione, al complesso delle banche, delle *best practices* per la gestione dei crediti deteriorati, già definite a livello europeo per i maggiori gruppi. Sul fronte delle riforme sono stati compiuti importanti passi avanti, cui si aggiunge lo schema della garanzia pubblica (GACS), che potrà apportare ulteriori benefici alla gestione attiva delle sofferenze.

Il 30 dicembre 2016 la Commissione Europea ha comunicato di aver concesso alle autorità italiane la possibilità di prorogare di ulteriori sei mesi (fino a giugno 2017) le garanzie pubbliche per aiutare gli istituti di credito a raccogliere liquidità sui mercati finanziari.

Nella direzione di facilitare la dismissione dei crediti deteriorati vanno anche le recenti misure per semplificare gli adempimenti e snellire le procedure per il **recupero dei crediti**³³ - quali il pegno non possessorio, il patto marciano e l'uso delle tecnologie digitali nelle aste giudiziarie³⁴ - che vengono descritte in dettaglio nei paragrafi successivi.

Il decreto per la tutela del risparmio nel settore creditizio³⁵, con una dotazione di 20 miliardi, ha previsto, tra l'altro, la garanzia dello Stato al fine di rafforzare la capacità di una banca di approvvigionarsi di liquidità.

In dettaglio, il decreto prevede che lo Stato possa rilasciare alla banca richiedente una garanzia su nuove obbligazioni da emettere, a fronte del pagamento di una commissione (elemento che rende lo strumento compatibile con la normativa sugli aiuti di Stato). Le obbligazioni emesse dalla banca avranno pertanto il grado di rischio dello Stato e non quello della banca emittente. Inoltre, se la banca rispetta i requisiti richiesti dalla disciplina, la garanzia statale può essere concessa anche a fronte di finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia nell'ambito della *Emergency Liquidity Assistance* (ELA). La banca è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico, da sottoporre alla Commissione Europea. Inoltre, se una banca, in base ai risultati degli *stress test*, avesse necessità di rafforzare il proprio patrimonio, può accedere a un programma di ricapitalizzazione precauzionale. In questo caso, per richiedere l'intervento dello Stato, la banca deve sottoporre all'autorità competente (BCE o Banca d'Italia, secondo le dimensioni della banca stessa) un programma di rafforzamento

³³ D.L. n. 59/2016, cvt. dalla L. n.119/2016, che prosegue le riforme iniziate con il D.L.83/2015.

³⁴ L'introduzione dell'impiego di strumenti informatici darà un contributo fondamentale attraverso la creazione di un registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione delle crisi che sarà funzionale alla creazione di un mercato per i crediti deteriorati. Sarà inoltre possibile l'accesso degli organi delle procedure concorsuali alle informazioni contenute nelle banche dati. Infine, le procedure concorsuali saranno accelerate, con un maggiore impiego dell'informatica che avverrà anzitutto nella fase di costituzione del comitato dei creditori, ma anche nello svolgimento dell'udienza per l'accertamento del passivo del fallimento e, in fase di concordato preventivo, nell'adunanza dei creditori.

³⁵ D.L. 237/2016 recante 'disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio', cvt. in L.15/2017.

patrimoniale. L'intervento di ricapitalizzazione precauzionale non comporta l'avvio di una procedura di risoluzione, né l'applicazione delle disposizioni sul cosiddetto *bail-in*. L'intervento pubblico implica la conversione delle obbligazioni subordinate in azioni della banca, in conformità con la disciplina europea sugli aiuti di Stato. Per salvaguardare gli investitori al dettaglio, il decreto introduce la possibilità che la banca scambi le azioni, frutto della conversione delle obbligazioni subordinate, con obbligazioni non subordinate di nuova emissione; il MEF può acquistare le azioni frutto della conversione. Al termine della procedura di compensazione, orientata a tutelare i risparmiatori, coloro che inizialmente detenevano obbligazioni subordinate avrebbero obbligazioni non subordinate. In tali interventi di ricapitalizzazione precauzionale, in base alle modifiche inserite in sede di conversione del decreto legge, d'intesa con la Commissione Europea è stato stabilito che la sottoscrizione delle azioni da parte dello Stato avrà un fattore di sconto del 25 per cento, mentre per i detentori di bond subordinati, cui saranno attribuite delle azioni nuove a seguito del *burden sharing*, lo sconto sarà del 15 per cento.

In sede di conversione del decreto legge è stata anche fissata al 1° gennaio 2016 la data a partire dalla quale non è più riconoscibile il *misselling* ai piccoli sottoscrittori. Il *burden sharing* avrà quindi effetti diversi: chi ha sottoscritto obbligazioni prima di questa data e non è controparte qualificata, potrà avere una transazione in cui verrà riconosciuto il valore nominale del suo acquisto. Chi, invece, ha acquistato dopo tale data avrà una penalizzazione maggiore con la conversione in azioni³⁶.

Sono stati apportati anche dei correttivi al decreto relativo alle 4 banche poste in risoluzione alla fine del 2015 (Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti). In particolare, per aderire al rimborso forfettario dell'80 per cento del valore del credito, il termine è stato prolungato al 31 maggio 2017. Inoltre, sono escluse dal limite dei 100mila euro di patrimonio le obbligazioni azzerate per effetto della procedura di risoluzione. Il servizio di assistenza da parte della banca agli investitori per la compilazione e la presentazione dell'istanza di erogazione dell'indennizzo forfettario è gratuito. A novembre 2016 è stato approvato il DPCM sulla disciplina di funzionamento del collegio arbitrale che dovrà decidere in merito all'erogazione delle prestazioni³⁷ in favore degli investitori che, alla data del 23 novembre 2015, detenevano strumenti finanziari subordinati nelle 4 banche in liquidazione. È la modalità alternativa a quella dell'indennizzo forfettario, che già consente l'accesso al fondo di solidarietà con erogazione diretta di indennizzo agli investitori: coloro che non abbiano aderito al rimedio 'semplificato', potranno

³⁶ I criteri di determinazione del valore delle azioni distinguono tra azioni non quotate e quotate. Per le prime, il valore è calcolato in base alla consistenza patrimoniale, alle prospettive reddituali, all'andamento del rapporto tra valore di mercato e valore contabile delle banche quotate e tenuto conto delle perdite connesse a eventuali operazioni straordinarie. Nel caso in cui la banca sia quotata, il valore delle azioni è determinato in base all'andamento delle quotazioni dei 30 giorni di mercato antecedenti la data indicata dal MEF; nel caso di sospensione della quotazione per più di 15 giorni nel periodo di riferimento, il valore delle azioni è il minore tra il prezzo di riferimento medio degli ultimi 30 giorni di mercato nei quali l'azione è negoziata e quello determinato per le banche non quotate.

³⁷ A carico del fondo di solidarietà istituito dalla Legge di Stabilità per il 2016 (L.208/2015, art.1 co.855).

rivolgersi al collegio arbitrale per ottenere il riconoscimento delle proprie spettanze³⁸.

AZIONE	PROSEGUIRE LA RIDUZIONE DELLO STOCK DI CREDITI DETERIORATI
DESCRIZIONE	Massimizzare l'efficacia degli strumenti messi a disposizione del sistema bancario anche attraverso azioni di stimolo al loro utilizzo. Continuare a sviluppare il mercato dei crediti deteriorati e rafforzare l'efficacia della supervisione sulla qualità degli attivi bancari estendendo a tutte le banche le <i>best practices</i> europee nella gestione dei NPLs. Incoraggiare e sviluppare l'educazione finanziaria dei risparmiatori.
FINALITÀ	Rafforzare il sistema bancario e ridurre lo stock dei NPLs.
TEMPI	2017-2018

Interventi sulla *governance* del settore bancario, banche popolari e credito cooperativo

Il Governo ha dimostrato consapevolezza di alcuni limiti strutturali del sistema finanziario italiano: l'eccessiva frammentazione dell'offerta (in termini di un elevato numero di istituti bancari), la limitata disponibilità di altri tipi di finanziamento, come alternativa al credito bancario, i lunghi tempi di recupero per i crediti in sofferenza. Ciò ha portato, a partire dal 2015, all'introduzione di cambiamenti radicali. In tal senso, la riforma delle Banche Popolari, l'auto-riforma delle fondazioni bancarie sostenuta dal Governo, la riforma delle banche di credito cooperativo (BCC) hanno rafforzato il settore, allo scopo di cambiare la *governance* e creare banche più grandi, forti e trasparenti.

Il decreto legge per la tutela del risparmio nel settore creditizio (si veda paragrafo precedente) contiene anche misure relative alla *governance* delle banche. Il MEF, infatti, potrà subordinare la sottoscrizione del capitale ad alcune condizioni: oltre alla revoca degli organi apicali, potrà fissare una limitazione alla retribuzione complessiva dei membri del consiglio di amministrazione e dell'alta dirigenza della banca interessata dall'intervento dello Stato.

Sulla *governance* del settore bancario è atteso anche il contributo positivo della Commissione parlamentare d'inchiesta, il cui disegno di legge istitutivo è all'esame del Parlamento. La Commissione valuterà anche le modalità e gli strumenti adottati dagli istituti per la raccolta, con particolare attenzione alla 'correttezza' della vendita di prodotti (soprattutto di obbligazioni) alla clientela *retail*, ma anche sui modelli di gestione e sui criteri adottati per la remunerazione dei manager. Infine, la commissione avrà anche il compito di verificare l'efficacia

³⁸ Il collegio arbitrale, nominato con DPCM, è costituito da un presidente, che è stato individuato nel presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (o un suo delegato), e da due componenti scelti rispettivamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze tra persone di comprovata imparzialità e professionalità.

della vigilanza, sia sul fronte della prevenzione dei rischi sia su quello della tutela della trasparenza dei mercati e sull'adeguatezza delle norme italiane ed europee, comprese quelle sulla vigilanza, anche ai fini della prevenzione e gestione delle crisi bancarie.

Riforma delle procedure concorsuali e del diritto dell'insolvenza

Il decreto in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione³⁹ ha introdotto misure importanti per l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari e per accelerare il recupero dei crediti, rendendo le cause più veloci anche attraverso l'uso di tecnologie informatiche. La principale misura prevista è il 'Patto Marciano', che prevede l'assegnazione extragiudiziale di un immobile utilizzato per garantire il finanziamento a un imprenditore: è sostanzialmente un contratto con cui creditore e debitore si accordano in modo che, in caso di inadempimento, il creditore acquisisce direttamente il bene oggetto di garanzia, con l'obbligo di versare al debitore l'eventuale differenza tra importo del credito e valore.

Tali misure hanno completato quelle incluse nel decreto contenente modifiche alla disciplina fallimentare⁴⁰ riguardanti: l'accesso al credito per le imprese in difficoltà; l'apertura alla concorrenza nei concordati preventivi con i creditori; la ristrutturazione del debito; la posizione e i requisiti del curatore fallimentare; l'accelerazione delle operazioni di vendita; la modifica dei regolamenti in materia di deducibilità delle perdite su crediti. Tra gli strumenti digitali introdotti per migliorare la gestione della fase del recupero dei crediti, va ricordata la creazione del portale delle vendite pubbliche, un *marketplace* unico nazionale, introdotto in fase sperimentale a partire da gennaio 2017. Il sistema mette a disposizione dei soggetti interessati un set informativo per la stima del valore dei crediti e l'identificazione dei titolari, attraverso la pubblicazione e la messa in vendita dei beni mobili e immobili delle procedure esecutive e di insolvenza e l'istituzione del registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliari⁴¹. Si delinea quindi un mercato, il c.d. sistema 'Common', che si basa essenzialmente su tre elementi complementari: i) il rafforzamento di un *market place* unico nazionale per tutti i beni posti in vendita dalle procedure concorsuali ed esecutive; ii) la possibilità di acquisto di beni su tale mercato non solo con denaro corrente ma anche con appositi titoli; iii) la creazione di un fondo nel quale conferire i beni rimasti invenduti, in vista della loro valorizzazione.

Per facilitare il recupero dei crediti in sofferenza inoltre, l'imposta di registro da versare sulle vendite di beni immobili all'asta è stata ridotta all'ammontare fisso di 200 euro, a condizione che l'immobile sia rivenduto entro due anni (tranne nel caso in cui l'immobile diventi abitazione principale dell'acquirente).

³⁹ D.L. n. 59/2016 cvt in L. n. 119/2016 recante 'disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione'.

⁴⁰ D.L. n. 83/2015.

⁴¹ Il registro raccoglierà informazioni sulle procedure esecutive e concorsuali favorendo così il mercato dei crediti non performanti e supportando le procedure di controllo sul sistema creditizio.

Con la **legge delega per la riforma della disciplina dell'insolvenza**, il legislatore ha inteso abbandonare la stigmatizzazione sociale legata alla tradizionale espressione 'fallimento', in conformità ad una tendenza già manifestatasi nei principali ordinamenti europei di *civil law* (tra cui quelli di Francia, Germania e Spagna). Si intende quindi sostituire al fallimento una procedura semplificata di liquidazione giudiziale dei beni, con una possibile soluzione concordataria (sulla scorta dell'attuale concordato fallimentare). Sono previsti servizi di sostegno alle imprese in tema di ristrutturazione precoce e di consulenza per evitare il *default*. Si introduce una fase preventiva di 'allerta', volta ad anticipare l'emersione della crisi, intesa come strumento di sostegno alle imprese e destinata a risolversi in una composizione assistita della crisi stessa, funzionale ai negoziati per il raggiungimento dell'accordo con i creditori o, eventualmente, anche solo con alcuni di essi. Dato che un'efficiente gestione delle procedure concorsuali richiede una spiccata specializzazione, viene proposto che presso i tribunali delle imprese siano concentrate le procedure di maggiori dimensioni e che la trattazione delle altre procedure d'insolvenza sia invece ripartita tra un numero ridotto di tribunali, dotati di una pianta organica adeguata, scelti in base a parametri oggettivi. Attualmente, la maggior parte dei concordati proposti ha natura meramente liquidatoria e la percentuale pagata in media nei concordati ai creditori chirografari è molto bassa. L'istituto del concordatario si giustifica pienamente, invece, quando garantisce la continuità aziendale (con un adeguato mantenimento dei livelli occupazionali) e una migliore soddisfazione dei creditori. Muovendo da tale constatazione, l'idea è quella di circoscrivere l'istituto all'ipotesi del c.d. **concordato in continuità**, cioè il superamento della situazione di insolvenza mediante la prosecuzione (diretta o indiretta) dell'attività aziendale, sulla base di un adeguato piano che sia consono anche al soddisfacimento dei creditori.

Si rende più facile l'accesso all'esdebitazione e si introduce anche il fenomeno dell'insolvenza dei 'gruppi' di imprese mediante disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione dell'insolvenza delle plurime imprese del gruppo, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente. Si prevede la possibilità di proporre un unico ricorso sia per l'omologazione di accordi di ristrutturazione dei debiti dell'intero gruppo, sia per l'ammissione di tutte le imprese del gruppo alla procedura di concordato preventivo. Si propone di circoscrivere la liquidazione coatta alle sole ipotesi in cui la necessità di liquidare l'impresa non discenda dall'insolvenza, ma costituisca lo sbocco di un procedimento amministrativo volto ad accertare e sanzionare gravi irregolarità intervenute nella gestione.

È attualmente all'esame della Camera un provvedimento in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, che prevede l'identificazione di una procedura unica di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

AZIONE**RIFORMA DELLA DISCIPLINA DELLE CRISI DI IMPRESA E DELL'INSOLVENZA (LEGGE DELEGA)****DESCRIZIONE**

Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato.

FINALITÀ

L'obiettivo della riforma è dare sistematicità ed organicità alla materia, superando in primo luogo la stigmatizzazione sociale legata al concetto di fallimento e introducendo una inedita fase preventiva di 'allerta', volta ad anticipare l'emersione della crisi, nonché prevedendo misure per valorizzare la continuità dell'attività d'impresa e la conservazione dell'azienda.

TEMPI

Entro il 2017

AZIONE**AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA DELLE GRANDI IMPRESE IN STATO DI INSOLVENZA****DESCRIZIONE**

DDL di delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, attualmente all'esame della Camera (A.C. 3671-ter).

FINALITÀ

La riforma prevede l'identificazione di una procedura unica di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi⁴².

TEMPI

Entro il 2017

Misure alternative al credito

In continuità con le misure di 'Finanza per la Crescita', con la Legge di Bilancio per il 2017 sono stati introdotti i **Piani Individuali di Risparmio (PIR)**, strumento che mira a canalizzare parte del risparmio delle famiglie verso investimenti industriali italiani di medio-lungo termine, favorendo in questo modo la crescita del sistema imprenditoriale. I risparmiatori che indirizzano le loro risorse verso strumenti finanziari di imprese industriali e commerciali - italiane ed europee - radicate nel territorio italiano, beneficeranno di un incentivo fiscale sotto forma di esenzione dalle imposte dei proventi derivanti da tali investimenti. Condizione per accedere alla detassazione delle plusvalenze, è quella di mantenere l'investimento per almeno 5 anni. I PIR hanno vincoli ben definiti di investimento che premiano le piccole e medie imprese italiane, ma lasciano la possibilità di impiegare il 30 per cento del portafoglio in qualsiasi strumento. Il PIR consente di investire direttamente, attraverso l'apertura di un rapporto di custodia o amministrazione o di gestione di portafogli, con opzione per il regime del risparmio amministrato, presso un intermediario finanziario o,

⁴² A.S. 3671-ter, risultante dallo stralcio dell'art.15 del DdL 3671. La parte restante è confluita nel DdL 3671-bis, contenente la delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

alternativamente, attraverso la stipula di un contratto di assicurazione sulla vita o capitalizzazione con un'impresa di assicurazioni. Inoltre, se si investe in PMI innovative, al vantaggio dell'esenzione del *capital gain* si aggiunge anche la detrazione del 30 per cento sull'importo investito (misura che la Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto per le start-up e le PMI innovative). I dati sull'offerta PIR nei primi mesi di entrata in vigore della misura appaiono confortanti.

Per attrarre il risparmio e rafforzare le misure alternative al credito bancario sono, inoltre, previste le seguenti misure: *i*) la detassazione per i redditi derivanti dagli investimenti a lungo termine (almeno 5 anni) nel capitale delle imprese, effettuati dalle casse previdenziali o dai fondi pensione; *ii*) la soppressione per gli stessi soggetti del credito d'imposta per gli investimenti infrastrutturali e *iii*) l'introduzione di un'imposta in misura fissa per le operazioni straordinarie. Gli enti di previdenza obbligatoria possono destinare a tali interventi somme fino al 5 per cento dell'attivo patrimoniale. Le somme indicate devono essere investite in azioni o quote di imprese italiane o europee, oppure in quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio italiani o europei.

Per quanto riguarda il **Fondo Centrale di Garanzia per le PMI**, nel 2016 le richieste di accesso al Fondo sono aumentate del 10,9 per cento rispetto al 2015, con un parallelo aumento del 12,5 per cento del numero delle imprese garantite. Nel 2016, i finanziamenti accolti sono risultati pari a 16,7 miliardi, mentre l'importo garantito è ammontato a 11,6 miliardi. In termini di stock, il finanziamento e il garantito in essere risultano rispettivamente pari a 29 miliardi e 20,2 miliardi⁴³. La dotazione del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI è stata incrementata di 895 milioni. Ulteriori 100 milioni potranno essere individuati a valere sugli stanziamenti del programma operativo nazionale 'Imprese e competitività 2014-2020' a titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico.

A fine gennaio 2017 sono entrati in vigore nuovi criteri di accesso per le PMI fornitrici ovvero creditrici di società in amministrazione straordinaria che gestiscono stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale, e alle quali sono destinati 35 milioni delle risorse del Fondo. Per le PMI beneficiarie le nuove disposizioni prevedono, tra l'altro, la concessione della garanzia a titolo gratuito e fino all'80 per cento (sia per la garanzia diretta sia per la controgaranzia) per tutte le tipologie di operazioni, l'adozione della delibera in via prioritaria (entro trenta giorni dall'arrivo della richiesta o dal completamento della stessa), l'utilizzo di parametri di valutazione più favorevoli (riduzione del 20 per cento dei valori di riferimento di ciascun indice, nonché dei valori intermedi per l'assegnazione dei punteggi).

Inoltre, è in corso il processo di riforma del Fondo, al fine di perseguire una duplice finalità: aumentare l'efficacia e l'efficienza dello strumento e rendere il fabbisogno finanziario necessario per il suo funzionamento compatibile con gli equilibri della finanza pubblica. Il fulcro della riforma è l'introduzione di un modello di *rating* interno del Fondo ai fini della valutazione del merito creditizio delle imprese, che sostituirà l'attuale sistema di valutazione economico-finanziaria basato sull'utilizzo del *credit scoring*, un modello interno al Fondo

⁴³ Tratto dal Report sul Fondo Centrale di Garanzia al 31 dicembre 2016
http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/Relazione-Fondo-Dicembre-2016_Sito.pdf

stesso. L'adozione del modello di *rating* consentirà una stima accurata della rischiosità delle imprese, consentendo di rendere più mirati ed efficaci gli interventi del Fondo, attraverso un'articolazione delle coperture in misura crescente in base alla rischiosità dell'impresa. Tra gli altri obiettivi della riforma vi sono il riorientamento del Fondo verso le operazioni finanziarie a medio-lungo termine e gli investimenti; nonché una maggiore omogeneizzazione dell'intervento del Fondo rispetto alla tipologia di soggetto richiedente (banca o confidi) e riequilibrando, dunque, il trattamento tra garanzia diretta e controgaranzia.

Infine, è stata estesa a tutte le PMI italiane la possibilità di raccogliere capitali con campagne di *Equity crowdfunding*.

Altre misure del programma 'Finanza per la crescita' indirizzate ad aumentare la liquidità delle imprese sono descritte nel paragrafo dedicato a Industria 4.0. Vi sono, infine, le misure introdotte dalla Legge di Bilancio per il 2017 per le *start-up* e le imprese innovative, descritte nel relativo paragrafo.

AZIONE	ATTRAZIONE INVESTIMENTI ESTERI E MONITORAGGIO DELLE MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO BANCARIO
DESCRIZIONE	Piena attuazione e valutazione dell'efficacia delle misure adottate come i PIR e la riforma del Fondo Centrale di Garanzia.
FINALITÀ	Favorire l'afflusso di capitali esteri e l'accesso delle imprese a misure alternative al credito bancario.
TEMPI	Entro il 2017

III.4 PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Riforma della Pubblica Amministrazione

CSR 2 - *'attuare la riforma della pubblica amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane'*

Attuazione della legge di riforma della Pubblica Amministrazione

In attuazione della legge di riforma della Pubblica Amministrazione⁴⁴ sono stati approvati e sono entrati in vigore 15 provvedimenti legislativi, mentre è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale il decreto relativo alla disciplina del Comitato Italiano Paralimpico. Inoltre, a febbraio 2017 sono stati approvati in via preliminare dal Consiglio dei Ministri gli schemi di cinque ulteriori decreti legislativi. I principali obiettivi dei decreti approvati fino a novembre 2016 sono la semplificazione della regolazione esistente e la riorganizzazione del pubblico impiego, al fine di rendere più efficiente e trasparente il rapporto con cittadini e

⁴⁴ L. 124/2015.

imprese e rafforzare la competitività del Paese. I provvedimenti riformano a largo spettro la struttura della PA, andando a migliorare le aree di azione della stessa e cercando di risolvere i colli di bottiglia che nel tempo ne hanno limitato l'azione. In particolare, essi riguardano la semplificazione del quadro normativo, attraverso l'abolizione di norme esistenti, il codice dell'amministrazione digitale, la nuova Conferenza dei Servizi, la segnalazione certificata di nuova attività (SCIA e SCIA 2), il licenziamento dei dipendenti pubblici, le Società partecipate dallo Stato, la prevenzione della corruzione e trasparenza, le autorità portuali, il corpo forestale dello Stato, i direttori sanitari, il nuovo codice della giustizia finanziaria, le Camere di Commercio e la semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca⁴⁵.

In seguito alla pronuncia della Corte Costituzionale - che ha censurato il procedimento di attuazione previsto dalla legge 124/2015, nella parte in cui stabilisce che alcuni decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza Unificata, anziché previa intesa - sono state emanate disposizioni correttive e integrative ai decreti relativi alle società partecipate, i licenziamenti disciplinari e la dirigenza sanitaria. Tutti i decreti legislativi già emanati e in vigore mantengono piena efficacia.

AZIONE**COMPLETARE LA RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE****DESCRIZIONE**

Completare l'iter dei decreti attuativi della riforma della P.A., implementare la normazione secondaria prevista, monitorare i progressi e l'efficacia delle misure introdotte.

FINALITÀ

Efficienza PA, semplificazione, competitività.

TEMPI

Entro il 2017

Riforma delle partecipate e dei servizi pubblici locali

L'intervento di riforma delle società partecipate è stato avviato con l'emanazione di un Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica⁴⁶. Tale provvedimento è stato poi integrato con un decreto correttivo, emanato a gennaio 2017, per tenere conto del parere della Conferenza Unificata, come stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale (si veda par. precedente). L'impianto generale della riforma prevede, quali obiettivi generali: *i*) il riordino delle disposizioni nazionali relative al settore in questione, garantendo la chiarezza delle regole e la semplificazione e stabilizzazione normativa; *ii*) la riduzione del numero delle partecipazioni pubbliche, circoscrivendo il campo d'azione delle partecipate, limitando le 'micropartecipazioni' e favorendo il coordinamento e la trasparenza delle informazioni sulle partecipate medesime; *iii*) la razionalizzazione della *governance* delle società a controllo pubblico (es. riduzione del numero dei componenti dell'organo amministrativo); *iv*)

⁴⁵ Per maggiori dettagli si veda anche il PNR 2016 e la Nota di Aggiornamento al DEF 2016.

⁴⁶ D. Lgs. n.175/2016.

l'introduzione di una Struttura presso il MEF di monitoraggio e controllo che dovrà verificare l'attuazione della riforma, fornendo orientamenti e indicazioni, nonché esercitando, ove necessario, poteri ispettivi nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica.

Le modifiche successive apportate dal decreto legislativo correttivo riguardano: a) l'attività di autoproduzione di beni e servizi può essere strumentale agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni⁴⁷; b) nel caso di partecipazioni regionali, può essere disposto che singole società continuino ad operare, sempre rimanendo soggette all'applicazione dei parametri dimensionali e di efficienza imposti dalla disciplina⁴⁸; c) il termine per la ricognizione, in funzione della revisione straordinaria, di tutte le partecipazioni possedute e del personale in servizio, in scadenza il 23 marzo 2017, è portato al 30 giugno 2017 per dare tempo alle amministrazioni di adeguarsi al decreto; nonché viene fissato al 31 luglio 2017 il termine per l'adeguamento delle società a controllo pubblico alle disposizioni in tema di *governance* societaria.

Infine, viene prevista l'intesa in Conferenza unificata per: la determinazione dei requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia dei componenti degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico regionale; la definizione degli indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi, al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle società a controllo pubblico, nel caso di società controllate dalla regione o da enti locali; le modalità di trasmissione dell'elenco del personale eccedente.

AZIONE	RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE
DESCRIZIONE	Approvare definitivamente il decreto correttivo del d.lgs. n. 175/ 2016 in materia di società a partecipazione pubblica. Monitorare il rispetto delle disposizioni approvate. Completare l'anagrafe e il censimento delle società partecipate.
FINALITÀ	Contenimento della spesa pubblica e gestione ottimale dei servizi pubblici.
TEMPI	Entro il 2017

Il decreto legislativo contenente la **riforma dei servizi pubblici locali** è stato approvato in via definitiva dal Governo a fine novembre 2016, ma non è stato promulgato prima della sentenza della Corte Costituzionale, pertanto non è entrato in vigore. In questo ambito, i contenuti del decreto saranno recuperati attraverso successivi interventi.

I principali interventi previsti dal decreto sono i seguenti: i) precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina (con esclusione delle normative

⁴⁷ Sono ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale la produzione di energia da fonti rinnovabili e le università possono costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche, sempre che poi rispettino i requisiti dimensionali e di efficienza previsti dalla riforma.

⁴⁸ Previo provvedimento motivato del Presidente della Regione, adottato in ragione di precise finalità pubbliche, nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità e sottoposto ai controlli di legge.

speciali di settore) per il servizio idrico integrato, il servizio di gestione integrata dei rifiuti, il trasporto pubblico locale, il servizio di distribuzione dell'energia elettrica, il servizio di distribuzione del gas naturale e la gestione del servizio farmaceutico; *ii*) indicazione dei principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale; *iii*) previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio pubblico, con indicazione delle concrete modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico; *iv*) revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi; *v*) introduzione di specifiche e tassative modalità di gestione del servizio: affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, gestione diretta o *in house* e, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale; *vi*) riordino della disciplina in materia di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali; *vii*) riordino e razionalizzazione delle regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione degli ambiti territoriali ottimali; *viii*) introduzione di regole certe in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione; *ix*) completamento della disciplina in materia di trasporto pubblico locale; *x*) razionalizzazione delle funzioni affidate alle Autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e nell'erogazione dei servizi; *xi*) definizione di strumenti di rilevazione degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza; *xii*) definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina generale.

AZIONE**COMPLETARE LA RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI****DESCRIZIONE**

Attuazione della riforma dei servizi pubblici locali recuperando i principi della delega.

FINALITÀ

Concorrenza, efficienza ed efficacia dei servizi, riduzione dei costi e miglioramento della qualità dei servizi. Trasparenza.

TEMPI

Entro il 2017

Produttività della Pubblica Amministrazione.

Il decreto relativo al **licenziamento disciplinare**, entrato in vigore a luglio 2016, è volto a colpire più efficacemente la falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza mediante alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza. Per tale fattispecie si prevede, appunto il licenziamento disciplinare e un procedimento sanzionatorio, anche di tipo cautelare, più celere, a tutela della Pubblica Amministrazione. Tale nuova disciplina, in seguito alla pronuncia della Corte Costituzionale, è stata integrata da un decreto approvato dal Governo a metà febbraio 2017. Oltre a confermare integralmente l'impianto della riforma, le principali novità del decreto integrativo sono le seguenti:

- sono stati coordinati alcuni termini e, quindi, è stato previsto un termine più lungo per esercitare l'azione di risarcimento per i danni di immagine alla PA provocati dalle condotte fraudolente punite dal licenziamento⁴⁹.
- è previsto l'obbligo di comunicazione dei provvedimenti disciplinari all'Ispettorato per la funzione pubblica entro 20 giorni dall'adozione degli stessi, al fine di consentire il monitoraggio sull'attuazione della riforma, anche per adottare ogni possibile strumento che ne garantisca la piena efficacia.

A fine novembre 2016 è stato approvato in via definitiva dal governo il decreto di **riordino delle Camere di Commercio**. In un'ottica di efficientamento, il provvedimento prevede un piano di razionalizzazione e di riforma della *governance* delle Camere di Commercio. In particolare, entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto, il numero complessivo delle Camere dovrà essere ridotto dalle attuali 105 a non più di 60, nel rispetto dei seguenti vincoli direttivi: almeno una Camera di Commercio per Regione e accorpamento delle Camere di Commercio con meno di 75mila imprese iscritte⁵⁰. Il provvedimento focalizza l'attività delle Camere su attività istituzionali evitando, al contempo, duplicazioni di responsabilità con altri enti pubblici. Viene, infine, rafforzata la vigilanza del MISE, che attraverso un comitato indipendente di esperti valuterà le *performance* delle Camere di Commercio. Nell'ambito di questo piano complessivo di razionalizzazione organizzativa ricade anche la rideterminazione delle dotazioni organiche di personale dipendente delle Camere di Commercio con possibilità di realizzare processi di mobilità tra le medesime Camere e definizione dei criteri di ricollocazione presso altre amministrazioni pubbliche.

A fine febbraio il Governo ha approvato in esame preliminare 5 ulteriori decreti legislativi di attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione. Tra questi, la **riforma del pubblico impiego**, composta da due decreti, che intervengono sul testo unico sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e sul decreto legislativo in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di riorganizzare le regole del lavoro pubblico in funzione dei servizi che devono essere offerti ai cittadini.

Tale riforma poggia su 4 pilastri. Il primo, riguarda le **persone e il reclutamento**. Sono disciplinate le forme di lavoro flessibile, anche al fine di prevenire il precariato, unitamente ad una soluzione transitoria per superare il

⁴⁹ La denuncia al Pubblico Ministero e la segnalazione alla competente Procura regionale della Corte dei conti dovrà avvenire entro 20 giorni (non più 15) dall'avvio del procedimento disciplinare, in modo da evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni. Nel caso in cui ne ricorrano i presupposti, la Procura della Corte dei Conti entro 150 giorni (non più 120) dalla conclusione della procedura di licenziamento potrà procedere per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo. La finalità è di garantire maggiore certezza e una più netta separazione tra il procedimento disciplinare a carico del dipendente (che si svolge presso l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e il conseguente procedimento per danni di immagine alla PA (che si svolge presso la Procura generale della Corte dei Conti).

⁵⁰ Al fine di alleggerire i costi di funzionamento, il decreto prevede 4 ulteriori azioni che riguardano: la riduzione del diritto annuale a carico delle imprese del 50 per cento; la riduzione del 30 per cento del numero dei consiglieri; la gratuità per tutti gli incarichi degli organi diversi dai collegi dei revisori; una razionalizzazione complessiva del sistema attraverso l'accorpamento di tutte le aziende speciali che svolgono compiti simili; la limitazione del numero delle Unioni regionali ed una nuova disciplina delle partecipazioni in portafoglio.

pregresso: viene stabilito a regime che le pubbliche amministrazioni possono ricorrere a forme contrattuali flessibili soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale; al contempo, un piano straordinario consentirà l'assunzione di tutti coloro che, avendo superato un concorso, abbiano maturato alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni. Per coloro che, senza concorso, siano stati impiegati per oltre un triennio, saranno previsti concorsi con posti riservati. Fino al termine di tali procedure, è fatto divieto alle amministrazioni interessate di instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile per le professionalità interessate dalle predette procedure. Più in generale, si procede verso: un progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni, attraverso l'adozione di un piano triennale dei fabbisogni e fermi restando i limiti di spesa; la previsione di un sistema informativo nazionale volto ad orientare la programmazione delle assunzioni; la definizione di obiettivi di contenimento delle assunzioni, differenziati in base agli effettivi fabbisogni. È introdotta la possibilità di svolgimento dei concorsi in forma centralizzata o aggregata (estesa alle Regioni) e la definizione di limiti, in relazione al numero dei posti banditi, per gli idonei non vincitori.

Il secondo pilastro riguarda gli **obiettivi dell'azione amministrativa**, che concretamente devono migliorare la qualità dei servizi resi all'utenza. Vengono così introdotti gli 'obiettivi generali' della PA italiana, che identificano, in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali, le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati. A partire dall'esercizio 2018, ciascuna amministrazione sarà pertanto tenuta a definire i propri 'obiettivi specifici' in riferimento alle *policy* perseguite e agli obiettivi di miglioramento dell'amministrazione stessa; tali obiettivi saranno definiti in modo trasparente e misurabile; i cittadini potranno valutare la qualità dei servizi ricevuti e partecipare alla valutazione della performance organizzativa.

Il terzo pilastro riguarda le nuove disposizioni in materia di **misurazione e valutazione della performance**, volte a rafforzare il *performance management* nelle amministrazioni, attraverso una maggiore integrazione fra pianificazione strategica e pianificazione economico-finanziaria. Si prevede in particolare la semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, il riconoscimento del merito e di premialità; la razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche. In particolare, le modifiche rispetto alla normativa precedente hanno disposto di anticipare l'avvio del ciclo della programmazione strategica a partire dalla presentazione del DEF alle Camere, al fine di collegare il processo di pianificazione strategica con il processo di formazione del bilancio. Le nuove norme hanno inoltre rafforzato il collegamento fra la valutazione dei risultati dell'anno precedente e la definizione degli obiettivi per l'anno successivo e, nell'ambito della valutazione della *performance* individuale, hanno disposto che sia attribuito un peso prevalente nella valutazione complessiva agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità. Questi obiettivi saranno trasparenti e misurabili. Attraverso lo sviluppo di sistemi per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti, vengono previsti nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare il risultato. In particolare, spetta al contratto collettivo

nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance*, stabilire la quota da destinare a remunerare il risultato (organizzativo e individuale) nonché criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati. Si riconosce poi un ruolo attivo dei cittadini per la valutazione della *performance* organizzativa, mediante rinvio ai sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti sulla qualità dei servizi resi. Il sistema inoltre viene adottato nel rispetto degli indirizzi impartiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il rispetto delle disposizioni in materia di valutazione costituisce condizione necessaria per l'erogazione di premi, per le componenti del trattamento retributivo legate alla produttività, per il riconoscimento delle progressioni economiche, per l'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e il conferimento degli incarichi dirigenziali; la valutazione negativa delle performance rileva anche ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale.

Infine, il quarto pilastro è relativo alla **disciplina del rapporto di lavoro**. Il modello precedente era fondato sull'assunto che la legge fosse in grado di disciplinare qualsiasi aspetto del lavoro pubblico. La riforma stabilisce che la legge si occupi di fissare regole generali e il perimetro di azione della contrattazione; il contratto, strumento flessibile che può adattarsi alle esigenze specifiche di ogni amministrazione, disciplina il rapporto di lavoro all'interno del perimetro fissato dalla legge.

Sono stati approvati a fine febbraio altri due decreti, il primo relativo al **riordino delle competenze dei vigili del fuoco**, al fine di ottimizzare l'efficacia delle funzioni dopo il trasferimento delle competenze del corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi. Il secondo, riorganizza i **ruoli delle quattro forze di polizia** (Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia penitenziaria) per migliorarne l'efficienza, prevedendo l'adeguamento delle dotazioni organiche complessive, la valorizzazione del merito e della professionalità, l'elevazione del titolo di studio per l'accesso alla qualifica iniziale del ruolo di base, l'adeguamento della disciplina della dirigenza.

Infine, il Governo ha approvato, in esame preliminare, un decreto legislativo contenente **disposizioni integrative e correttive al decreto in materia di dirigenza sanitaria**, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale. Il decreto *correttivo* conferma l'istituzione dell'elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale, stabilendo i principi fondamentali e uniformi validi ai fini dell'attribuzione del punteggio da parte della Commissione⁵¹. Viene rivisto (da sessanta a novanta giorni) il termine entro il

⁵¹ In particolare, le modalità e i criteri della valutazione vengono definiti dalle Regioni. Inoltre, nell'ipotesi di decadenza e di mancata conferma dell'incarico, le Regioni possono procedere alla nuova nomina oltre che con la procedura prevista dal decreto legislativo 171/2016, anche mediante l'utilizzo degli altri nominativi inseriti nella rosa di candidati, purché si tratti di una selezione svolta in data non antecedente agli ultimi tre anni e che comunque, in ogni caso, i candidati della rosa risultino ancora inseriti nell'elenco nazionale.

quale la Regione procede alla verifica dei risultati aziendali conseguiti e del raggiungimento degli obiettivi di ciascun direttore generale.

AZIONE	COMPLETARE LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO
DESCRIZIONE	Attuare la riforma del pubblico impiego. Favorire la valorizzazione del merito e della gestione del bene e del servizio pubblico. Potenziare i sistemi di valutazione delle performance, la mobilità nella PA e il rafforzamento degli organici.
FINALITÀ	Recupero di efficienza e produttività e diffusione di meccanismi di premialità nella PA
TEMPI	Entro il 2017

Semplificazione

A giugno 2016, la riduzione dei tempi di decisione della P.A. è stata oggetto della nuova disciplina della **Conferenza di Servizi**⁵², che assicura tempi certi e più celeri di conclusione dei procedimenti amministrativi⁵³.

A novembre 2016 il Governo ha approvato il **decreto legislativo** di individuazione dei regimi amministrativi delle attività private, il cosiddetto **'SCIA 2'**. Il decreto provvede alla mappatura completa e alla precisa individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, nonché quelle per le quali è necessario il titolo espresso e introduce le conseguenti disposizioni normative di coordinamento. Inoltre è prevista la semplificazione dei regimi amministrativi in materia edilizia.

Per quanto riguarda gli **enti pubblici di ricerca**, a novembre è stato emanato il decreto legislativo⁵⁴ di semplificazione delle loro attività, con un sistema di regole più snello e più appropriato alle esigenze del settore. Il decreto conferisce autonomia gestionale e statutaria agli Enti, e recepisce la Carta europea dei ricercatori, oltre a consentire più libertà nelle assunzioni dei ricercatori stessi. Come accade già per le Università, gli Enti che hanno risorse potranno assumere liberamente entro il limite dell'80 per cento del proprio bilancio. L'unico vincolo sarà il rispetto del budget.

A fini di semplificazione è stato approvato in prima lettura, a febbraio scorso, il decreto legislativo che intende razionalizzare i processi di **gestione dei dati di circolazione e di proprietà degli autoveicoli**, mediante la previsione del rilascio

⁵² D.Lgs. n.127/2016.

⁵³ Massimo 45 giorni o 90 nel caso siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini; nel caso di progetti complessi o di dissensi si arriva al massimo a 5 mesi. La Conferenza di Servizi si svolgerà di norma attraverso l'invio di documenti per via telematica (cd. Conferenza semplificata in modalità asincrona). La Conferenza simultanea in modalità sincrona (con riunione anche telematica) si svolgerà solo quando strettamente necessario, in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere. Si adotta, inoltre, la presunzione di assenso senza condizioni (silenzio-assenso) qualora una amministrazione non risponda nel termine perentorio indicato.

⁵⁴ D.Lgs. n.218/2016.

di un documento unico, che sostituisce i due documenti attualmente presenti. Le carte di circolazione e i certificati di proprietà, anche in formato elettronico, già rilasciati mantengono la loro validità fino a che non intervenga una modifica dei dati dei veicoli che richieda l'emissione di una nuova carta di circolazione.

Il programma di riforma della PA si affianca all'attuazione dell'**Agenda per la Semplificazione 2015-2017**. La Conferenza unificata, a luglio 2016, ha preso atto degli aggiornamenti necessari ad allineare le attività e le tempistiche dell'Agenda a quelle dei decreti attuativi della Legge di riforma della PA. A tal fine, sono stati introdotti alcuni aggiornamenti alle azioni del settore Impresa collegate all'attuazione delle nuove disposizioni in materia di SCIA, modulistica, ricognizione dei procedimenti e Conferenza di Servizi. Dal quarto rapporto di monitoraggio - che fornisce un quadro di sintesi sullo stato di avanzamento al 30 novembre 2016 delle attività previste dall'Agenda - è emerso che sono state rispettate oltre il 95 per cento delle scadenze previste dall'Agenda e dalla pianificazione di dettaglio delle attività.

L'operatività del **Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID)** è stata ulteriormente potenziata. Attualmente sono cinque gli *Identity Providers* (soggetti che rilasciano l'identità digitale) accreditati da AGID. Hanno aderito a SPID 3.720 amministrazioni pubbliche con 4.273 servizi online disponibili e accessibili con il PIN unico; le identità SPID erogate si attestano a circa 1,3 milioni⁵⁵.

AZIONE	COMPLETARE L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE, AVVIARE IL PIANO TRIENNALE PER L'ICT NELLA PA E GARANTIRE UNA MAGGIORE CYBER SECURITY
DESCRIZIONE	Proseguire nella attuazione e nel monitoraggio dell'efficacia delle misure introdotte. Completare l'attuazione del CAD e valutare i tempi dei processi amministrativi e dei costi per le imprese. Avviare il Piano Triennale per l'ICT nella Pubblica Amministrazione. Procedere ad una revisione del 'Piano Nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica', con misure di carattere organizzativo, regolatorio e finanziario.
FINALITÀ	Migliorare l'efficienza della PA e i servizi al cittadino. Ridurre i costi per le imprese. Migliorare la competitività e la percezione dell'ambiente imprenditoriale (<i>Doing Business</i>). Accrescere il livello di <i>cyber-security</i> dell'intera economia nazionale, innalzare il livello di sicurezza della PA e ridurre i costi di manutenzione tecnica.
TEMPI	Entro il 2017

In attuazione della direttiva 2014/52/UE che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, a marzo è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri un decreto legislativo che disciplina la nuova VIA. Il provvedimento prevede il riordino delle regole e la definizione di termini

⁵⁵ All'indirizzo <http://www.agid.gov.it/monitoraggio> sono disponibili le informazioni sullo stato di avanzamento di SPID aggiornate in tempo reale.

perentori, con conseguente riduzione dei tempi, per la **nuova VIA**, che ingloberà tutte le autorizzazioni in campo ambientale (si veda par. Ambiente ed energia).

La PA digitale

Nel corso del 2016 il Governo, attraverso l'Agenzia per l'Italia Digitale, ha portato avanti azioni di indirizzo, supporto e monitoraggio rivolte all'attuazione dell'**agenda digitale**. Il principale obiettivo è stato quello di definire il modello di riferimento per lo sviluppo di sistemi informativi, volto a generare uniformità di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni nell'adesione e implementazione delle nuove tecnologie, dei nuovi modelli di interoperabilità e di gestione dei dati aperti e di regole che favoriscono lo sviluppo di servizi digitali moderni.

Le azioni sono state quindi rivolte alla predisposizione del Piano Triennale per l'ICT nella P.A. per il periodo 2017-2020. Il Piano, in fase di finalizzazione, ha il duplice obiettivo di *i)* delineare la visione del Governo sulla strategia di digitalizzazione della P.A. attraverso la realizzazione del "sistema operativo" del Paese; *ii)* supportare le P.A. nel programmare investimenti volti a garantire l'implementazione della visione strategica.

Per il 2017 e il 2018 le azioni del Governo saranno dirette allo sviluppo dei componenti del 'sistema operativo', creando competenze tecnologiche all'interno della P.A., rendendo i servizi pubblici per i cittadini e le imprese accessibili nel modo più semplice possibile. Il programma si svilupperà sui seguenti progetti:

- ANPR: una sola anagrafe per semplificare le procedure di variazione anagrafica e uniformarle a livello nazionale;
- PagoPA: un modo diverso e più efficiente per i cittadini di pagare la Pubblica Amministrazione;
- SPID (Sistema Pubblico d'Identità Digitale): un'identità digitale che permette a cittadini e imprese di accedere ai servizi pubblici;
- *Security e Responsible Disclosure*: una policy per segnalare in modo adeguato problemi di sicurezza;
- Ecosistema di API (*Application Programming Interface*): un progetto che permetta ai sistemi informatici della Pubblica Amministrazione di essere connessi tra loro, rendendo immediatamente disponibile l'informazione;
- *Community*: un progetto per cambiare il modo in cui lavora la Pubblica Amministrazione, utilizzando standard e software aperti;
- Cittadinanza digitale: un modo diverso da parte della Pubblica Amministrazione di comunicare con i cittadini, notificare atti e ricordare scadenze;
- *E-procurement*: un processo di gara e di acquisto da parte della pubblica amministrazione totalmente digitale, basato su piattaforme tecnologiche interoperabili e su API;
- Semplificazione dei procedimenti amministrativi: un progetto che permetta di avere procedimenti, moduli e formulari standard ed uniformi a livello nazionale;
- *Data & Analytics Framework - open data*: una nuova interfaccia per far comunicare le singole amministrazioni e condividere tra loro dati e API in maniera libera e aperta;

- Codice dell'Amministrazione Digitale: un codice più snello e flessibile, per lo scambio dei dati tra amministrazioni e procedimenti amministrativi.

Azioni a supporto di una maggiore cyber security nella PA

La sicurezza, in particolare quella cibernetica (*cyber*), è essenziale per la crescita economica e la produttività - poiché incide sulla propensione ad investire degli operatori economici - il commercio internazionale, i consumi delle famiglie e la produzione delle imprese. Il Governo, consapevole della complessità di tali sfide e della necessità di accrescere il livello di *cyber-security* dell'intera economia nazionale, intende fare un passo avanti in questo settore attraverso una revisione sostanziale e complessiva del 'Piano Nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica'. Tale revisione si basa su una serie di misure di carattere organizzativo, regolatorio e finanziario, che avranno un impatto rilevante sulla PA italiana. Rientrano tra le iniziative legate alla revisione del Piano: l'accelerazione del progetto di un *data center* unificato delle amministrazioni pubbliche (con una sostanziale riduzione dei costi); una prima definizione di un *cloud* governativo aperto a tutte le PA; lo sviluppo di elementi che consentano di recuperare il gap strutturale nella *cyber security*, incluso il rapido recepimento della direttiva *Network Information Security*; lo studio di incentivi che consentano di certificare la spesa ICT delle PA italiane in modo da garantire livelli di sicurezza minimi.

Il sistema giudiziario

CSR 2 - 'potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016; ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause'

Lotta alla corruzione e riforma dei tempi di prescrizione

Numerose iniziative hanno interessato la giustizia penale e la corruzione nel corso degli ultimi anni tra cui l'introduzione di più efficaci strumenti di contrasto ai fenomeni criminali transnazionali e del delitto di autoriciclaggio, la revisione del reato di falso in bilancio e l'irrigidimento delle sanzioni per il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso e per i più gravi delitti contro la Pubblica Amministrazione. È stata adottata la disciplina sugli ecoreati, per difendere e promuovere l'economia legale contro le infiltrazioni mafiose e, nello stesso spirito, è stata approvata la legge contro il c.d. caporalato⁵⁶. Alcune iniziative hanno interessato il processo penale, come l'abrogazione di alcuni reati e l'introduzione di illeciti puniti con sanzioni pecuniarie civili oltre alla depenalizzazione di numerose fattispecie criminose. L'adozione di tali misure ha determinato una significativa **contrazione delle cause penali pendenti** che hanno fatto registrare, al 30 giugno 2016, una riduzione del 6,9 per cento rispetto alla

⁵⁶ L. n. 199/2016, 'disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo'.

stessa data dell'anno precedente. Questo risultato è imputabile sia ad un leggero calo delle nuove iscrizioni, sia ad un aumento delle definizioni. La contrazione dei procedimenti penali ha riguardato tutti gli uffici, ad eccezione delle Corti di Appello.

Tra le principali riforme in corso di approvazione rientra il **progetto di legge di riforma della normativa penale**, che mira principalmente a semplificare e abbreviare i tempi del processo penale, dando attuazione al principio della ragionevole durata del processo e tutelando le istanze di garanzia degli imputati. Attraverso lo strumento della delega, si è voluto anche affidare al Governo la regolazione degli equilibri tra le opposte istanze di finalità rieducativa della pena e di sicurezza sociale - per quanto attiene all'ordinamento penitenziario e alle misure di sicurezza - e tra diritto alla riservatezza delle comunicazioni e diritto all'informazione, per quel che attiene alle intercettazioni telefoniche. Tra i principali contenuti del provvedimento vanno citati: i) l'estinzione del reato nei casi in cui, prima che abbia inizio il dibattimento, l'imputato ripari interamente il danno mediante restituzione o risarcimento; ii) l'introduzione di alcune novità nelle fasi di indagini e udienza preliminare, come la possibilità per il giudice di differire per un massimo di 5 giorni il colloquio dell'imputato con il proprio difensore nel corso delle indagini preliminari per i reati di mafia e terrorismo; iii) la riforma del sistema delle impugnazioni, rendendo tra l'altro più rigorosi e specifici, a pena di inammissibilità, i motivi di appello e prevedendo una serie di misure per favorire la deflazione dei ricorsi in Cassazione; iv) l'inasprimento di alcune pene, in particolare furti e rapine e il voto di scambio politico-mafioso; v) la riforma dei riti alternativi; vi) l'introduzione di alcune modifiche alla disciplina dei processi a distanza, ampliando ad esempio il ricorso ai collegamenti in video nei processi di mafia e terrorismo.

Nella delega rientrano anche la riforma del regime di pubblicità delle intercettazioni, per evitare la pubblicazione di conversazioni irrilevanti ai fini dell'indagine e comunque riguardanti persone estranee alla stessa, e la disciplina dell'utilizzazione delle registrazioni tra privati intercettate al solo fine di recare danno alla reputazione e all'immagine.

Il processo di riforma della normativa penale riguarda inoltre, l'ordinamento penitenziario, il casellario giudiziale e la **disciplina della prescrizione**⁵⁷. Per quanto riguarda questo ultimo aspetto, la riforma tenta di contemperare due diverse esigenze: da un lato, quella di assicurare alla giurisdizione tempi congrui allo svolgimento delle attività di accertamento dei fatti di reato, mentre dall'altro quella di garantire la ragionevole durata del processo, mantenendo la funzione di stimolo alla definizione dei processi penali in tempi non troppo lunghi, propria della prescrizione. Con le nuove disposizioni: si modifica la decorrenza dei termini di prescrizione prevedendo per alcuni reati, se commessi in danno di minori, la decorrenza del termine di prescrizione dal compimento del diciottesimo anno di età della vittima, salvo che l'azione penale non sia stata esercitata in precedenza;

⁵⁷ Nel caso della prescrizione il progetto di legge ingloba, seppur con significative modifiche, quanto previsto da un precedente disegno di legge che era stato approvato dalla Camera dei deputati.

si apportano cambiamenti alla disciplina della sospensione del corso della prescrizione; si prevede che anche l'interrogatorio reso alla polizia giudiziaria, su delega del pubblico ministero, determina l'interruzione del corso della prescrizione; si modifica l'articolo del Codice penale che disciplina gli effetti dell'interruzione e della sospensione della prescrizione precisando che l'interruzione ha effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato, mentre la sospensione ha effetto solo per gli imputati nei cui confronti stia procedendo. Le nuove previsioni in materia di prescrizione si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della riforma. La riforma ha completato il suo iter al Senato e rimane un ultimo passaggio alla Camera.

AZIONE**RIFORMA DEL PROCESSO PENALE E DISCIPLINA DELLA PRESCRIZIONE****DESCRIZIONE**

Progetto di legge recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario (AC4368, ex AS 2067); l'Assemblea del Senato il 15 marzo 2017 ha approvato l'emendamento interamente sostitutivo del DDL n. 2067, sul quale il Governo aveva posto la questione di fiducia.

FINALITÀ

Il disegno di legge mira a semplificare e velocizzare i tempi dei processi penali, dando attuazione al principio della ragionevole durata del processo. Si ricerca inoltre, un equilibrio tra le istanze di finalità rieducativa della pena e di sicurezza sociale per quanto attiene all'ordinamento penitenziario e alle misure di sicurezza, e tra diritto alla riservatezza delle comunicazioni e diritto all'informazione per quel che attiene alle intercettazioni telefoniche. La riforma contiene anche modifiche alla disciplina della prescrizione.

TEMPI

Giugno 2017

Sta completando l'iter parlamentare anche il disegno di legge recante misure volte a rafforzare il **contrasto alla criminalità organizzata** e ai patrimoni illeciti e verrà presentata al Consiglio dei Ministri una proposta di riforma del Libro XI del Codice di procedura penale, relativo alle **disposizioni in materia di estradizione** per l'estero. Molte parti del disegno di legge, trasfuse per mezzo di emendamenti in altri disegni di legge, sono già divenute legge: si pensi alla disciplina dei reati di falso in bilancio, di autoriciclaggio, alle modifiche in materia di reati di corruzione e all'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso.

Un importante strumento per lo sviluppo territoriale è rappresentato anche dalla valorizzazione sociale ed economica dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata data anche la loro rilevante dimensione economica. In tale ottica, la Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto l'adozione di una *'Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata'* e ha stanziato 5 milioni per il 2017 e il 2018. A queste potranno aggiungersi le risorse attivabili nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea per la programmazione 2014-2020 a livello nazionale e regionale e del Fondo Sviluppo e Coesione, anche finalizzati a supportare progetti specifici di recupero e valorizzazione di beni. Il processo di valorizzazione passa attraverso uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate e l'Agenzia nazionale

per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con l'obiettivo di definire la strategia nazionale, la pianificazione operativa degli interventi, il monitoraggio e la verifica dei risultati⁵⁸.

AZIONE	CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E AI PATRIMONI ILLECITI
DESCRIZIONE	Disegno di legge recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti in corso di esame al Senato (A.S. n. 1687). Disegno di legge recante modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate (A.S. 2134).
FINALITÀ	Rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti.
TEMPI	Entro il 2017
AZIONE	ESTRADIZIONE PER L'ESTERO
DESCRIZIONE	Il Governo è stato delegato a riformare il Codice di procedura penale per quanto riguarda le disposizioni in materia di estradizione per l'estero (L. n. 149/2016).
FINALITÀ	L'obiettivo è quello di ammodernare la disciplina della cooperazione internazionale, per quel che attiene ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione delle sentenze penali straniere.
TEMPI	Entro il 2017

Anche nel settore della giustizia penale, si intende sfruttare i benefici della digitalizzazione dando avvio al progetto del **Processo Penale Telematico (PPT)**, attraverso la creazione del fascicolo penale digitale e la digitalizzazione di tutti gli atti del processo, in un contesto di massima sicurezza e riservatezza. Il processo penale telematico permetterà di abbattere i costi (anche delle intercettazioni) e i tempi di circolazione dei dati e delle informazioni nei vari passaggi chiave del processo penale a partire dalla notizia di reato. Sono, infine, programmati o in corso di realizzazione altri interventi, tra i quali rientrano un maggior uso degli strumenti di videoconferenza, la realizzazione del *dataware house* penale e l'estensione del processo telematico ai procedimenti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e per quelli di convalida del trattenimento.

⁵⁸ A febbraio 2017, l'Agenzia nazionale gestisce sul territorio nazionale 3.093 procedimenti giudiziari, di cui 2325 sono nella fase di confisca definitiva. Si tratta di un totale di 16.696 beni immobili, 7.800 beni finanziari, 2.078 beni mobili, 7588 beni mobili registrati e 2492 beni aziendali censiti nella banca dati nazionale.

Efficienza della giustizia civile e riduzione dei tempi dei processi

Anche la giustizia civile è interessata da un ampio processo di riforma che sta producendo i **primi risultati positivi**, come dimostrano i dati elaborati, aggiornati e pubblicati regolarmente sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia (in formato *open data*). Nel 2016, le cause civili pendenti sono diminuite del 3,8 per cento rispetto al 2015. Fatta eccezione per la Cassazione, si è registrata anche una significativa riduzione dei procedimenti civili a rischio 'Legge Pinto' (-13 per cento e -11 per cento circa per le Corti d'Appello e i Tribunali, rispettivamente), cioè quelle pendenze civili non risolte entro i termini previsti dalla legge e per le quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento per irragionevole durata⁵⁹.

La riduzione generalizzata delle iscrizioni e delle pendenze ha determinato anche una contrazione dei tempi medi di definizione dei contenziosi di primo grado, scesi a 981 giorni, mentre per i procedimenti di tutto il settore civile del Tribunale la durata media è stata, nel 2016, pari a 375 giorni. Anche la *performance* dei Tribunali delle imprese è stata molto positiva, con una media complessiva totale di definizioni entro un anno - dalla nascita delle sezioni specializzate - pari all'80 per cento; le sentenze di primo grado inoltre, sono state confermate quattro volte su cinque in sede di impugnazione. L'introduzione del **processo civile telematico**⁶⁰ obbligatorio ha contribuito notevolmente al miglioramento della performance della giustizia civile.

Tra le misure che mirano al miglioramento dell'efficienza della giustizia civile rientra l'introduzione di forme alternative di risoluzione delle controversie, come la negoziazione assistita e la mediazione. A tale riguardo è in fase di elaborazione una **proposta di riforma organica degli strumenti esistenti** ad opera di una apposita commissione di studio ministeriale.

A maggio 2016 è stato adottato il primo decreto legislativo di attuazione della legge delega per la **riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace**⁶¹, che attua i criteri di delega che prevedono la permanenza in servizio degli attuali magistrati onorari per un primo quadriennio, a condizione che gli stessi siano ritenuti idonei a svolgere le funzioni onorarie con una procedura di conferma straordinaria. È stata, inoltre, disciplinata la nuova composizione della sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario, prevedendo, in attuazione delle direttive di delega, la presenza di rappresentanti sia dei giudici onorari di pace che dei vice procuratori onorari.

⁵⁹ Anche il debito ex Legge Pinto è in fase di progressiva diminuzione, essendo passato dagli oltre 459 milioni di euro del 2015 a 336 milioni del 2016.

⁶⁰ Notevoli risparmi, stimabili complessivamente in 200 milioni dal febbraio 2013, sono stati conseguiti dall'obbligatorietà dell'uso dello strumento telematico per le comunicazioni di cancelleria. Il processo civile telematico è stato esteso anche alla Corte di Cassazione e al settore dei giudici di pace.

⁶¹ L. n. 57/2016. È in attesa di esame da parte del Consiglio dei Ministri lo schema del secondo decreto legislativo contenente la disciplina a regime della magistratura onoraria. In esso vengono delineate le categorie dei magistrati onorari, distinte tra i 'giudici onorari di pace', addetti all'ufficio onorario del giudice di pace e i 'vice procuratori onorari', addetti all'ufficio dei vice procuratori onorari, in corso di istituzione. È previsto che l'incarico di magistrato onorario abbia natura esclusivamente funzionale ed inderogabilmente temporanea e debba svolgersi in modo da assicurare la piena compatibilità con lo svolgimento di altre attività remunerative.

Sono state adottate, inoltre, misure urgenti per la **definizione del contenzioso in Cassazione**⁶². La necessità di tale intervento, finalizzato a migliorare la funzionalità ed efficienza delle tre giurisdizioni superiori, muove dalla considerazione che la Corte di Cassazione versa in una profonda crisi di funzionamento perché gravata da un elevato numero di ricorsi (più di 80.000 i ricorsi civili e penali iscritti ogni anno)⁶³. Pertanto, la legge ha introdotto, anzitutto, la generalizzazione della trattazione in camera di consiglio dei ricorsi assegnati alle sezioni semplici, eliminando la fase dell'udienza. È rimasta salva la possibilità di trattare in pubblica udienza quei ricorsi assegnati alle sezioni semplici che, invece, presentino una questione di diritto di particolare rilevanza. Il pubblico ministero e le parti possono interloquire per iscritto durante l'iter formativo della decisione. È stato poi predisposto un secondo intervento che ha riguardato il procedimento per la definizione dei ricorsi dinanzi alla sesta sezione civile, prevedendo l'eliminazione della relazione del consigliere, al posto della quale è stato previsto un decreto del presidente della sezione volto a contenere l'enunciazione della ipotesi di inammissibilità, manifesta infondatezza o manifesta fondatezza. La Corte è chiamata a giudicare in Camera di consiglio senza intervento dei difensori. Un terzo intervento ha esteso i casi di definizione del procedimento mediante ordinanza, con conseguente incentivazione di forme sintetiche di motivazione.

Infine, è divenuta legge la **regolamentazione delle unioni civili** fra persone dello stesso sesso, anche attraverso l'approvazione dei relativi decreti attuativi. La legge regola la costituzione di un'unione civile tra due persone maggiorenni dello stesso sesso di fronte all'ufficiale di stato civile, disciplinando i diritti e i doveri delle parti, oltre ai casi di impedimento, nullità e scioglimento dell'unione stessa. Gli schemi di decreto legislativo adottati in attuazione della delega riguardano: i) l'adeguamento delle norme dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni alle previsioni della legge, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili; ii) l'introduzione nel codice penale e di procedura penale delle disposizioni di coordinamento per consentire l'equiparazione del partner dell'unione civile al coniuge; iii) l'adozione di disposizioni di modifica e riordino delle norme di diritto internazionale privato in materia di unioni civili.

Sta completando l'iter parlamentare il disegno di legge relativo al **rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia** e della persona, alla **razionalizzazione del processo civile**, alla **revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione**. Tra gli obiettivi del decreto rientrano:

- l'ampliamento delle competenze delle esistenti sezioni specializzate in materia di impresa, mantenendone invariato il numero e modificandone la denominazione in 'sezioni specializzate per l'impresa e il mercato';

⁶² Con la L. n. 197/2016.

⁶³ All'inizio del 2016 i procedimenti civili pendenti erano oltre 105.000, il valore più elevato in assoluto in serie storica, con un indice di ricambio del 46 per cento, cioè ogni 100 procedimenti tributari sopravvenuti se ne riescono a definire poco meno di 50, con un gap di oltre 5.000 procedimenti l'anno.

- l'istituzione, presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello, delle 'sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori', e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale dei 'gruppi specializzati in materia di persona, famiglia e minori';
- la riforma del giudizio di primo grado, mediante: valorizzazione dell'istituto della proposta di conciliazione del giudice; modifica dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione della oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie; semplificazione della procedura del giudizio di primo grado, nel rispetto del principio del contraddittorio, evitando l'obbligatorietà di scadenze temporali prefissate per lo svolgimento di attività processuali. L'intervento in esame potrebbe incidere immediatamente sulla durata dei procedimenti civili, posto che dalle rilevazioni statistiche emerge che nell'anno 2014 la durata media dei procedimenti civili introdotti con rito sommario di cognizione è di 535 giorni contro una durata media dei procedimenti introdotti innanzi al tribunale con rito ordinario di cognizione pari a circa 900 giorni;
- la riforma dei giudizi di impugnazione, attraverso il superamento del cosiddetto termine lungo di impugnazione dei provvedimenti che definiscono i procedimenti civili (attualmente pari a sei mesi dalla pubblicazione della sentenza), prevedendo che l'ufficio giudiziario proceda in ogni caso alla comunicazione (di regola per via telematica) alle parti del provvedimento, con conseguente decorrenza, da tale momento, del termine breve per impugnare (attualmente di 30 giorni per proporre l'appello e di 60 giorni per proporre il ricorso per cassazione);
- le disposizioni volte a razionalizzare, semplificare e accelerare i procedimenti di esecuzione immobiliare, prevedendo l'obbligatorietà della vendita dei beni immobili con modalità telematiche;
- la riforma dei procedimenti speciali, con potenziamento dell'istituto dell'arbitrato;
- il processo civile telematico, tramite la previsione di una serie di principi delega di tipo tecnico, volti al rafforzamento del processo civile telematico e alla soluzione, anche dal punto di vista tecnico, di vari problemi presentatisi nella pratica;
- l'aggravamento delle conseguenze a carico della parte che abbia agito o resistito in giudizio con malafede o colpa grave, prevedendo la condanna della stessa, ove soccombente all'esito del giudizio, al pagamento di una sanzione pecuniaria in favore della Cassa delle Ammende e, per il solo caso della parte in malafede, la condanna, anche al pagamento di una somma in favore della controparte.

Il secondo disegno di legge approvato alla Camera e attualmente all'esame del Senato riguarda la delega al Governo per la **riforma delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza**, mentre il terzo riguarda l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza (si veda par. 'Riforma delle procedure concorsuali e del diritto dell'insolvenza').

AZIONE	EFFICIENZA DEL PROCESSO CIVILE
DESCRIZIONE	Disegno di legge di delega per l'efficienza del processo civile approvato dalla Camera e in corso di esame al Senato (S.2284).
FINALITÀ	Il disegno di legge mira a consolidare la specializzazione del tribunale delle imprese, istituire sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori, definire un processo civile di primo grado in cui è valorizzata la proposta di conciliazione del giudice per favorire una semplificazione della procedura e ridurre i tempi.
TEMPI	Entro il 2017

Il Consiglio dei Ministri ha recentemente adottato un decreto legge contenente **disposizioni urgenti per la tutela della sicurezza delle città**, al fine potenziare la lotta al degrado delle aree urbane sia attraverso il coordinamento tra enti territoriali e forze di polizia, sia tramite la programmazione di interventi integrati. Viene infatti definito un concetto di sicurezza integrata sulla base del quale enti locali e altri attori istituzionali sono chiamati a realizzare un sistema unitario ed integrato di sicurezza, secondo le linee guida definite in sede di Conferenza Unificata su proposta del Ministro dell'Interno. La sicurezza urbana viene definita come un bene pubblico, che si realizza attraverso la riqualificazione ed il recupero di aree e siti degradati, la prevenzione della criminalità e il rispetto della legalità. Viene rafforzato il ruolo dei sindaci e introdotte disposizioni specifiche per prevenire l'insorgere di fenomeni di illegalità quali lo spaccio di stupefacenti, la prostituzione, il commercio abusivo e l'occupazione illecita di aree pubbliche. Il decreto prevede la possibilità di stipulare appositi accordi tra Stato, Regioni e Province autonome, oltre ai Patti per la sicurezza urbana sottoscritti da Prefetto e Sindaco.

E' stato altresì approvato dal Consiglio dei Ministri ed è all'esame del Parlamento per la sua conversione il decreto per **l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale**⁶⁴. Con tale norma sono state introdotte misure adeguate a definire sempre più celermente i procedimenti amministrativi innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché i relativi ricorsi giurisdizionali, attraverso l'istituzione di apposite sezioni specializzate presso alcuni uffici giudiziari nei territori maggiormente interessati dal fenomeno. Il giudizio è deciso con rito camerale in primo grado e, conformemente ai principi costituzionali e al 'modello internazionale' di giusto processo, il rito processuale camerale è definito a contraddittorio scritto e a udienza eventuale. In chiave acceleratoria è previsto che contro il decreto che definisce il procedimento di primo grado non è ammesso appello né altra forma di reclamo, ma esclusivamente ricorso per Cassazione. Nello steso decreto, con funzione complementare, sono introdotte disposizioni che semplificano le modalità di notificazione degli atti del procedimento

⁶⁴ D.L. n. 13/2017.

amministrativo innanzi alle Commissioni territoriali, mediante il pieno ricorso alle tecnologie informatiche e della comunicazione. Si semplificano e velocizzano i processi dinanzi al giudice amministrativo di impugnazione del decreto di espulsione per motivi di sicurezza pubblica e di prevenzione del terrorismo.

Politiche del personale dell'amministrazione giudiziaria

Accanto agli interventi di carattere normativo appena citati, vanno considerate alcune **innovazioni di carattere organizzativo**, anch'esse tese ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario in attuazione della specifica direttiva del Ministro della Giustizia che ha dettato le linee di intervento per il personale dell'amministrazione giudiziaria. Lo scopo è avere risorse adeguate per il funzionamento degli uffici giudiziari e per il supporto alle innovazioni tecnologiche necessarie alla modernizzazione dei servizi della giustizia. A tal fine le misure approvate sono volte a favorire l'assunzione di nuovi magistrati e al rafforzamento dei tirocini formativi, ma anche al reclutamento di personale amministrativo, mediante l'assunzione di 1000 unità di personale non dirigenziale. E' stato, inoltre, previsto che il Ministero della Giustizia, nel triennio 2016-2018, nell'ambito e nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine stanziare, sia altresì autorizzato a procedere alle assunzioni del personale non dirigenziale dell'amministrazione giudiziaria non reclutato con le procedure di mobilità già previste dai precedenti procedimenti legislativi.

L'inversione del trend negativo dei dati del personale amministrativo è stato assicurato mediante l'adozione di misure efficaci di reclutamento⁶⁵ che hanno consentito nel triennio 2014-2017 di arrivare all'assunzione di 1729 unità, mentre dallo svolgimento delle procedure concorsuali già avviate per l'accesso di nuove professionalità dall'esterno, si arriverà a ridurre la carenza di copertura degli organici del personale amministrativo dal 21,44 per cento attuale al 19,23 per cento, fatte salve le cessazioni che interverranno in detto periodo.

⁶⁵ Tra tali misure si annoverano il reclutamento di personale attraverso le procedure di mobilità volontaria e di mobilità obbligatoria che nel triennio 2015-2017 hanno consentito la copertura di 1198 posti e le politiche di assunzione per scorrimento da graduatorie di altre amministrazioni ad oggi vigenti e di stabilizzazione che ha portato ad assumere 53 unità per effetto del DL 19/06/2015, n. 78, 92 funzionari giudiziari provenienti dall'ICE e 42 cancellieri provenienti dal Ministero dell'Interno, 24 funzionari informatici provenienti dalle graduatorie INPS e 85 assistenti giudiziari da graduatorie INPS, Ministero della difesa e MIT.

III.5. MERCATO DEL LAVORO, SCUOLA E LOTTA ALLA POVERTÀ

Mercato del lavoro

CSR 4 – *‘attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l’efficienza dei servizi per l’impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito’. Adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale’.*

Target 1: Tasso di occupazione – *‘aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d’età compresa tra i 20 e i 64 anni’.*

Politiche attive del lavoro e Garanzia Giovani

La riforma del mercato del lavoro attuata con il Jobs Act si basa, tra le altre cose, su un equilibrio tra le politiche passive di sostegno al reddito e le politiche attive del lavoro. Queste ultime sono dirette all’effettiva ricollocazione del singolo nel mercato del lavoro, tramite percorsi personalizzati e utili all’acquisizione di nuove competenze. A tal fine sono previste una serie di misure e di servizi, che hanno ridisegnato completamente le politiche attive del lavoro in Italia.

Innanzitutto è stata creata l’Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL)⁶⁶, con l’obiettivo di coordinare le politiche a favore delle persone in cerca di occupazione e di ricollocare i disoccupati (sotto diversi regimi di disoccupazione) mediante la predisposizione di strumenti e metodologie a supporto degli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro.

Dal 30 Novembre 2016, con il lancio del Portale, l’ANPAL è **definitivamente operativa**. L’Agenzia cura la gestione della NASpl, dei servizi per il lavoro e le politiche di attivazione dei disoccupati; definisce strumenti comuni in materia di politica attiva e si occupa di gestire i programmi operativi del Fondo Sociale Europeo e di vigilare sui fondi interprofessionali. Coordina inoltre i Servizi per l’Impiego e la rete nazionale dei servizi e le politiche attive del lavoro⁶⁷ e realizza il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, le cui informazioni formano la base per il **fascicolo elettronico del lavoratore** e servono anche da strumento di monitoraggio e valutazione sulla gestione delle politiche attive.

⁶⁶ Istituita dal decreto legislativo n. 150/2015 (in attuazione del cd. Jobs Act)

⁶⁷ Fanno parte della Rete: le strutture regionali per le politiche attive del lavoro, le Università, l’INPS, l’INAIL, l’INAPP (ex ISFOL), le Camere di Commercio, ANPAL Servizi (ex Italia Lavoro), i servizi per il lavoro pubblici e privati, le Agenzie per il lavoro.

L'ANPAL svolge un ruolo importante anche al fine di favorire l'utilizzo degli strumenti di politica attiva quali l'alternanza scuola-lavoro 'rafforzata' (400 ore di alternanza annue) e il contratto di apprendistato di primo livello, nell'ambito dell'organizzazione di corsi di formazione professionale di tipo duale; in tal senso essa supporta gli Enti di formazione professionale e i relativi Centri di formazione. L'Agenzia eroga inoltre gli incentivi ai datori di lavoro per le attività svolte dal tutor aziendale nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola-lavoro e dei contratti di apprendistato di primo livello.

AZIONE**IMPLEMENTARE E MONITORARE LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO****DESCRIZIONE**

Coordinamento dell'ANPAL con gli enti territoriali. Monitoraggio dell'efficacia dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato. Avvio erogazione degli assegni di ricollocazione e verifica dei primi risultati. Definizione delle linee di indirizzo triennale delle politiche attive del lavoro. Istituzione dei 'Tutor per la transizione scuola-lavoro'. Finalizzazione del Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro.

FINALITÀ

Efficacia delle politiche attive del lavoro.

TEMPI

2017-2018

Le principali misure in materia di politiche attive del lavoro

Rientra tra le attività dell'ANPAL la gestione dell'**assegno di ricollocazione**, la prima misura nazionale di politica attiva, che si differenzia in maniera sostanziale dal sussidio di disoccupazione: si tratta infatti di uno strumento (un buono) che aiuta i disoccupati⁶⁸ nella ricerca di lavoro, offrendo un servizio personalizzato e intensivo di assistenza presso i circa 900 operatori pubblici e privati accreditati dislocati su tutto il territorio nazionale.

L'assegno di ricollocazione non viene erogato direttamente all'utente ma agli operatori, attraverso un meccanismo fortemente incentivante, perché l'operatore viene retribuito solo alla firma di un contratto di lavoro. L'intervento ha una durata di sei mesi (prorogabile per altri sei nel caso non sia stato consumato l'intero ammontare del buono) e prevede l'erogazione da 1.000 a 5.000 euro in caso di risultato occupazionale con contratto a tempo indeterminato⁶⁹. L'ammontare è graduato in funzione del profilo personale di occupabilità: maggiore è la difficoltà di reinserire il disoccupato nel mercato del lavoro più alto sarà l'assegno.

⁶⁸ Può essere richiesto dalle persone disoccupate che ricevono la Nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi) da almeno 4 mesi.

⁶⁹ La cifra si dimezza in caso di contratto a termine, che deve comunque avere una durata di almeno 6 mesi.

Se non si raggiunge l'obiettivo occupazionale, l'importo dell'assegno è limitato ad una quota fissa, denominata *Fee4Service*⁷⁰, riconosciuta solo al superamento di una 'soglia minima' di successi occupazionali raggiunti nei 6 mesi precedenti, soglia che viene stabilita in base ai tassi medi provinciali di transizione dalla disoccupazione all'occupazione.

La fase sperimentale dell'assegno di ricollocazione si è avviata a marzo 2017, con il coinvolgimento di circa 30mila destinatari. Al termine della sperimentazione lo strumento entrerà a regime e tutti i potenziali beneficiari potranno richiederlo.

Tra le misure che si sono stabilmente avviate con il lancio del portale ANPAL vi è anche la possibilità di **rilascio on line della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID)**, nell'ambito del sistema informativo unitario delle politiche attive per il lavoro. E' stata approvata una metodologia di **profilazione** quantitativa per una migliore e più efficace identificazione delle caratteristiche del soggetto e la costruzione del percorso di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro più adeguato.

La legge di Bilancio per il 2017 ha introdotto alcune importanti misure di stimolo alle politiche attive rivolte ai giovani disoccupati e di reinserimento nel mercato del lavoro per le categorie più svantaggiate. Si tratta in particolare dei seguenti incentivi:

- **incentivo per l'occupazione al Sud:** è riconosciuto ai datori di lavoro privati che assumono, tramite contratto a tempo indeterminato o di apprendistato, giovani al di sotto dei 25 anni o persone prive di impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi. L'incentivo consiste in uno sgravio contributivo pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro fino ad un massimo di 8.060,00 euro annui per persona assunta, decorrenti dall'assunzione. Viene erogato per assunzioni dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 con contratto a tempo indeterminato, con sede di lavoro in una delle seguenti regioni: Basilicata, Campania, Puglia, Sicilia, Calabria, Abruzzo, Molise, Sardegna, a prescindere dalla residenza del lavoratore.
- **L'incentivo per i giovani NEET:** è riconosciuto alle aziende che assumono giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni ammessi al Programma Garanzia Giovani. I datori di lavoro beneficiano di uno sgravio contributivo pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, fino ad un massimo di 8.060 euro annui, decorrenti dall'assunzione del giovane. L'incentivo viene erogato per le assunzioni dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 con contratto a tempo indeterminato, contratto di apprendistato professionalizzante e contratto a tempo determinato la cui durata sia pari o superiore a sei mesi. In caso di contratto a tempo determinato, l'agevolazione è pari al 50 per cento della contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro (nei limiti di 4.030 euro annui). Al 31 marzo, il numero dei giovani complessivamente registrati ammontava a 1,3 milioni. Quelli presi in carico dai Servizi per l'impiego erano oltre 900mila e a più di 478mila era stata proposta almeno una misura. Il programma Garanzia

⁷⁰ Il valore della *Fee4Services* è di € 106,50, corrispondente ad una stima di tempo pari a 3 ore di attività svolte (primo colloquio e stipula del programma di ricerca intensiva), indipendentemente dall'indice di profilazione.

Giovani è stato rifinanziato con 700 milioni provenienti da risorse comunitarie.

- **Lo sgravio contributivo per le assunzioni di studenti in alternanza scuola-lavoro:** le aziende del settore privato che assumono - con contratti di lavoro a tempo indeterminato, anche in apprendistato - giovani già entrati in azienda con progetti di alternanza scuola-lavoro o di apprendistato, potranno godere di uno sgravio contributivo che consiste nell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per un periodo massimo di tre anni, e con un limite di 3250 euro su base annua.
- **Incentivi per l'assunzione di lavoratori over 50:** si conferma l'agevolazione (introdotta dalla legge Fornero⁷¹) per i datori di lavoro privati che possono fruire di sgravi contributivi per l'assunzione di lavoratori che abbiano compiuto cinquant'anni e che versino, da oltre 12 mesi, in stato di disoccupazione. Lo sgravio contributivo è pari al 50 per cento dei contributi dovuti ad INPS ed INAIL, entro il tetto massimo di 4.030 euro annui e la durata massima dell'agevolazione è di 18 mesi dalla data di assunzione (contratto a tempo indeterminato) o 12 mesi (contratto a tempo determinato).

Ulteriori misure programmate nel settore delle politiche attive del lavoro

La piena operatività dell'ANPAL permetterà, nei prossimi mesi, di attuare a pieno le politiche di sostegno alla ricerca attiva di un'occupazione. Va in questa direzione la previsione di 'tutor per la transizione scuola-lavoro', che aiuteranno le Scuole e le Università nella costruzione di rapporti stabili con le imprese e faciliteranno la progettazione e la realizzazione di percorsi di alternanza scuola lavoro, di tirocini, di apprendistato di primo livello e di alta formazione e ricerca. Il tutor consentirà a ogni studente, a partire dal terzo anno della scuola secondaria di secondo grado di pianificare un percorso personale di transizione scuola-lavoro. L'intervento intende coinvolgere gradualmente 5.000 Istituti di scuola secondaria superiore di secondo grado (statali e paritari) e 60 Università e ITS (Istituti tecnici superiori) da giugno 2017 ad aprile 2019.

Sta per essere finalizzato il Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro - predisposto congiuntamente dall'ANPAL e dalle Regioni - che prevede, dal 2017 al 2020, un rafforzamento quantitativo del personale addetto ai servizi per l'impiego ed un piano straordinario di formazione del personale stesso. Il piano di rafforzamento prevede, inoltre, l'adozione di strumenti unificanti, quali la metodologia di profilazione dell'utenza, gli standard di servizio in relazione a ciascuno dei servizi e delle misure di politica attiva, i costi standard unitari a livello nazionale, l'implementazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro.

L'ANPAL, sfruttando le potenzialità del nuovo Sistema Informativo Unitario delle Politiche del Lavoro, si propone di realizzare un servizio finalizzato a fornire periodicamente la mappa geo referenziata delle imprese che presentano la maggiore propensione all'assunzione di nuovo personale. Il servizio, che sarà

⁷¹ Che all'art. 4, commi 8-11, aveva previsto la possibilità per i datori di lavoro privati di fruire di agevolazioni contributive in caso di assunzione di uomini e donne ultracinquantenni in stato di disoccupazione da oltre 12 mesi.

disponibile on line nel sito di ANPAL, consentirà a ciascun operatore abilitato di navigare tra le imprese, potendo selezionare le aziende in base al micro settore produttivo, alle tipologie di contratto adottate, ai profili professionali richiesti, all'età e al genere. Entro giugno 2017, inoltre, il Ministero del Lavoro emanerà le linee di indirizzo triennale delle politiche attive del lavoro⁷².

Welfare e previdenza

La Legge di Bilancio per il 2017 è intervenuta in materia di pensioni e tutela del *welfare*. Per quanto riguarda le **pensioni**, sono state approvati una serie di strumenti volti a rendere più equo e flessibile il sistema realizzato con la riforma del 2011, rispettandone comunque l'impianto generale e preservando la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico. Tali misure hanno anche l'obiettivo di favorire il ricambio nel mercato del lavoro, aprendo nuove opportunità per i giovani.

In particolare è stato introdotto, in via sperimentale⁷³ da maggio 2017 a dicembre 2018, l'Anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. **APE volontaria**) e una indennità, a favore di determinate categorie di soggetti in condizioni di disagio sociale, spettante fino alla maturazione dei requisiti pensionistici (c.d. **APE sociale**). L'APE volontaria consiste in un prestito concesso da un soggetto finanziatore e coperto da una polizza assicurativa obbligatoria per il rischio di premorienza corrisposto, a quote mensili per dodici mensilità, a un soggetto in possesso di specifici requisiti, da restituire a partire dalla maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia con rate di ammortamento mensili per una durata di venti anni. È prevista la istituzione di un Fondo, a copertura dell'80 per cento del finanziamento e degli interessi erogati, la cui gestione è affidata all'INPS sulla base di apposita convenzione.

Per quanto riguarda l'APE sociale⁷⁴, l'indennità è pari all'importo della rata mensile della pensione calcolata al momento dell'accesso alla prestazione, non può in ogni caso superare l'importo massimo mensile di 1.500 euro, non è soggetta a rivalutazione ed è erogata mensilmente su dodici mensilità all'anno.

⁷² Come previsto dal D.Lgs. 150/2015.

⁷³ Alla fine del periodo di sperimentazione, il Governo ne verificherà i risultati ai fini di una sua eventuale prosecuzione.

⁷⁴ Possono accedervi i soggetti in possesso dei seguenti requisiti: età anagrafica minima di 63 anni; stato di disoccupazione a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale, che abbiano concluso integralmente la prestazione per la disoccupazione loro spettante da almeno tre mesi e siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; soggetti che assistono da almeno sei mesi il coniuge o un parente di primo grado convivente con *handicap grave* e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; soggetti che hanno una riduzione della capacità lavorativa uguale o superiore al 74 per cento, e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; lavoratori dipendenti che svolgono, da almeno sei anni in via continuativa, specifiche professioni per le quali è richiesto un impegno tale da rendere particolarmente difficoltoso e rischioso il loro svolgimento e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni.

AZIONE	ATTUAZIONE E MONITORAGGIO DELLE MISURE IN MATERIA PREVIDENZIALE (APE)
DESCRIZIONE	Emanare la normativa di attuazione dei provvedimenti relativi a: APE volontaria, APE sociale, revisione dei requisiti contributivi per lavoratori precoci e revisione dei criteri per i lavori usuranti. Intervenire sui percorsi contributivi dei lavoratori discontinui per assicurare una adeguata copertura pensionistica. Rafforzare e agevolare il secondo pilastro della previdenza integrativa.
FINALITÀ	Rendere più equo e flessibile il sistema pensionistico garantendo nel contempo la sostenibilità del sistema previdenziale.
TEMPI	Maggio 2017

In base a quanto stabilito dalla Legge di Bilancio per il 2017, al lavoratore è concessa anche possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio. Si tratta della **cd. rendita integrativa temporanea anticipata (RITA)**. La possibilità di richiedere la RITA è riservata ai soggetti, cessati dal lavoro, in possesso dei requisiti per l'accesso all'APE, certificati dall'INPS.

E' stata introdotta la possibilità per i **cd. lavoratori precoci**, a decorrere dal 1° maggio 2017, di accedere al pensionamento anticipato con un requisito contributivo ridotto di 41 anni (in luogo di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne). Possono accedere al pensionamento con il requisito contributivo ridotto i soggetti che abbiano almeno 12 mesi di contribuzione per periodi di lavoro effettivo versati prima del compimento del 19° anno di età, siano iscritti ad una forma di previdenza obbligatoria di base da una data precedente il 1° gennaio 1996 e si trovino in determinate situazioni di disagio sociale⁷⁵.

Nel percorso volto a concludere definitivamente il processo di transizione verso i nuovi requisiti stabiliti dalla riforma pensionistica del 2011 (interventi a favore dei cd. esodati): i) è stato incrementato il contingente di categorie già oggetto di precedenti salvaguardie, attraverso il prolungamento del termine (da 36 a 84 mesi successivi all'entrata in vigore della riforma pensionistica) entro il quale i soggetti devono maturare i vecchi requisiti; ii) è stata prevista l'estensione della possibilità di usufruire della **cd. opzione donna** alle lavoratrici che non hanno maturato entro il 31 dicembre 2015 i requisiti richiesti.

Oltre alle misure in materia pensionistica, altri interventi della Legge di Bilancio vanno nella direzione di sostenere il mercato del lavoro. Tra questi, la destinazione di 15 milioni per la riduzione contributiva a favore dei datori di lavoro che stipulano **contratti di solidarietà**. Tale riduzione è riconosciuta, nella misura del 35 per cento e per un periodo non superiore a 24 mesi, con riferimento alla contribuzione a carico del datore per i lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro in misura superiore al 20 per cento.

⁷⁵ Stato di disoccupazione; assistenza, al momento della richiesta e da almeno sei mesi, in favore del coniuge o di un parente di primo grado convivente, con *handicap* in situazione di gravità; riduzione della capacità lavorativa accertata; attività lavorative cd. usuranti

Sul versante del lavoro autonomo, invece, si prevede una riduzione dell'aliquota contributiva dovuta dai lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata INPS (portandola al 25 per cento in luogo del 29 per cento per il 2017 e in luogo del 33 per cento a decorrere dal 2018).

Dal 1 gennaio 2017 è operativo anche l'ispettorato nazionale del lavoro, che conduce le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, dall'INPS e dall'INAIL.

Politiche per l'occupazione femminile e i *second-earners*

La Legge di Bilancio per il 2017 contiene anche disposizioni dirette a facilitare la conciliazione tra vita e lavoro, con misure mirate a promuovere la cultura della parità: tra queste ultime l'obbligo del congedo di paternità retribuito in occasione della nascita, adozione o affidamento di un figlio. In particolare, si proroga, con uno stanziamento di 20 milioni per il 2017 e 41,2 milioni per il 2018, il **congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente**, già previsto in via sperimentale per gli anni 2013-2016⁷⁶.

Prosegue la politica di sostegno alla famiglia. Viene introdotto il buono per il pagamento delle rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati per i bambini nati a decorrere dal 1 gennaio 2016 (anche per servizi di supporto presso l'abitazione per bambini di età inferiore a tre anni affetti da gravi patologie)⁷⁷.

È stata prorogata per il 2017 e 2018 la facoltà riconosciuta alla madre lavoratrice, anche autonoma, di richiedere un contributo economico (**c.d. voucher asili nido o baby-sitting**) in sostituzione, anche parziale, del congedo parentale. Le risorse sono state duplicate rispetto alle annualità precedenti passando da 20 a 40 milioni per ciascuna annualità. Le risorse per le lavoratrici autonome sono state più che triplicate passando da 3 milioni a 10 milioni.

AZIONE	MISURE DI SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA
DESCRIZIONE	Proseguire la politica di sostegno alla famiglia varata nella legislatura, con l'assegno di natalità (cosiddetto bonus bebè), il premio alla nascita e il buono nido, introducendo una premialità progressiva rispetto al numero dei figli.
FINALITÀ	Sostenere il potere d'acquisto delle famiglie e, al contempo, concorrere a contrastare la prolungata tendenza al calo demografico.
TEMPI	Entro il 2017

⁷⁶ Il congedo deve essere goduto (anche in via non continuativa) entro i cinque mesi dalla nascita del figlio o dall'ingresso in famiglia o in Italia del minore (in caso di adozione/affidamento nazionale o internazionale). La sua durata è elevata da 1 a 2 giorni per il 2017 (analogamente a quanto già disposto per il 2016) e fino a 4 giorni per il 2018 (elevabili a 5 in sostituzione della madre in relazione al periodo di astensione obbligatoria ad essa spettante).

⁷⁷ Il valore del buono è di 1000 euro/anno, parametrato su 11 mensilità e la sua fruizione non è cumulabile con le altre misure previste dalla Legge di Bilancio per il 2017 per il sostegno al lavoro femminile. Le risorse stanziare per la misura ammontano a 144 milioni per il 2017, 250 milioni per il 2018 e 300 milioni per entrambe le annualità 2019 e 2020.

La stessa legge ha anche rifinanziato i fondi destinati alla lotta contro la disparità di genere e le discriminazioni. Si riconosce alle **lavoratrici autonome vittime di violenza di genere** il diritto all'astensione dal lavoro nella misura massima di tre mesi con diritto a percepire una indennità giornaliera dell'80 per cento del salario minimo.

AZIONE	SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE FEMMINILE E GIOVANILE E POLITICHE PER IL SECONDO PERCETTORE DI REDDITO
DESCRIZIONE	Rafforzare le misure strutturali di decontribuzione del costo del lavoro. Favorire la conciliazione dei tempi di vita e lavoro. Promuovere interventi mirati sui redditi familiari più bassi, per rendere vantaggioso il lavoro del secondo percettore di reddito. Sostenere il welfare familiare e assistenziale nonché l'autoimprenditorialità.
FINALITÀ	Aumentare l'occupazione delle categorie che scontano un maggiore tasso di disoccupazione e una ridotta partecipazione al mercato del lavoro.
TEMPI	Entro il 2017

Salari e contrattazione salariale

Con la Legge di Bilancio per il 2017 il Governo ha inteso proseguire e rafforzare l'azione avviata nei due anni precedenti, volta a favorire l'evoluzione della contrattazione collettiva in direzione di un maggiore spazio alla retribuzione collegata alla produttività o redditività aziendale. L'obiettivo è quello di diffondere maggiormente l'utilizzo di clausole che, collegando a livello aziendale una parte rilevante della retribuzione a questi parametri, stimolino efficacemente la crescita della produttività del lavoro.

A tal fine si è intervenuti sul **salario di produttività**, incrementando le quote dei premi di risultato soggette a imposta sostitutiva del 10 per cento e ampliando la platea dei destinatari. In particolare, potranno avvalersene i lavoratori che guadagnano fino a 80.000 euro di reddito annuo, con un tetto di 4.000 euro di premio se i lavoratori sono coinvolti nell'organizzazione aziendale⁷⁸. Con lo stesso intervento: si prevede che non concorrano a formare il reddito da lavoro dipendente - e sono esclusi da qualsiasi forma di contribuzione - i contributi alla previdenza complementare, all'assistenza sanitaria e il valore di azioni offerte ai dipendenti (tra le quali i servizi per la prima infanzia, le ludoteche, i centri estivi e invernali per i figli dei dipendenti, ma anche le borse di studio per i componenti del nucleo familiare); sono introdotte tra le somme e valori detassati le assicurazioni aventi come oggetto rischi di non autosufficienza o di malattie considerate gravi e i sussidi occasionali per gravi esigenze personali o familiari del

⁷⁸ In precedenza il limite del premio cui applicare la detassazione al 10 per cento era di 2.000 euro (2.500 euro in caso di coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro) e potevano accedere al regime agevolato i dipendenti del settore privato con un reddito da lavoro dipendente non superiore a 50.000 euro.

lavoratore; è introdotta la possibilità di pagare il premio di risultato con piani di azionariato diffuso.

Tra i punti di forza di questa misura vi è il fatto che essa chiarisce che il *welfare* aziendale può essere stabilito non soltanto dalla contrattazione di secondo livello ma anche dai contratti collettivi nazionali, sia del settore privato che pubblico. Infine essa consente risparmi fiscali alle aziende e aumenta i salari dei lavoratori raggiunti da contrattazione aziendale e favorisce le forme di partecipazione organizzativa dei lavoratori.

A seguito della pubblicazione del Decreto Interministeriale relativo alla detassazione dei premi di produttività, il Ministero del Lavoro ha reso disponibile la procedura per il deposito telematico dei contratti aziendali e territoriali. Alla data del 13 marzo 2017 erano 20.003 i contratti aziendali e territoriali depositati. Di questi, 15.583 si propongono di raggiungere obiettivi di produttività, 11.693 di redditività, 8.901 di qualità. Per quanto riguarda le misure previste dagli accordi depositati, 2.147 prevedono un piano di partecipazione e 4.317 prevedono misure di *welfare* aziendale. La distribuzione regionale delle dichiarazioni, vede al primo posto la Lombardia, seguita dall'Emilia Romagna e dal Veneto.

AZIONE	AGIRE SULLA PRODUTTIVITÀ DEL LAVORO PER RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ
DESCRIZIONE	Monitorare l'efficacia degli accordi di secondo livello e degli effettivi guadagni di produttività associati agli interventi di detassazione. Incentivare la riforma della contrattazione collettiva in chiave di recupero competitivo. Dare maggiore certezza ai contratti di secondo livello.
FINALITÀ	Competitività, produttività, costo del lavoro.
TEMPI	Entro il 2017

Il Jobs Act per gli autonomi e la regolamentazione del lavoro accessorio

Dopo la profonda riforma del mercato del lavoro operata con il *Jobs Act* il Governo intende completarne il percorso, con l'obiettivo di sostenere e valorizzare il **lavoro autonomo non imprenditoriale**, attraverso un sistema di tutele specifiche, e di migliorare la qualità della vita dei lavoratori dipendenti, favorendo la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. A tal fine è stato definito un disegno di legge approvato dalla Camera a marzo 2017 e per il quale è prevista l'approvazione definitiva entro luglio 2017.

La nuova misura prevede più tutele nelle transazioni commerciali e contro i ritardi nei pagamenti, la deducibilità delle spese collegate all'attività professionale ed alla formazione, la possibilità di aggregarsi per accedere a bandi di gara nazionali ed internazionali, il riconoscimento dell'indennità di maternità a prescindere dall'effettiva astensione dal lavoro e la previsione del diritto ad un trattamento economico per congedo parentale per un periodo fino a sei mesi entro i primi tre anni di vita del bambino. A queste si aggiunge la disposizione per rendere strutturale la Dis.Coll, l'indennità di disoccupazione per i collaboratori,

ampliando anche la platea dei beneficiari, che ora comprende anche gli assegnisti e i dottorandi di ricerca.

Il Disegno di Legge contiene inoltre specifiche norme per la regolamentazione del c.d. **lavoro agile**, che è una forma di lavoro subordinato basato su forme flessibili di organizzazione dei tempi e dei luoghi di lavoro, prevedendo in particolare che la prestazione lavorativa possa essere svolta anche all'esterno dell'azienda. Fermo restando il contenuto dell'accordo stabilito tra datore di lavoro e imprenditore circa orari e modalità della prestazione lavorativa, il lavoratore agile godrà degli stessi istituti e delle stesse tutele previste per il lavoro subordinato, ivi inclusa la responsabilità in capo al datore di lavoro di assicurare il rispetto delle norme di salute e sicurezza nell'eventuale utilizzo di dispositivi tecnologici (ad. es. per il telelavoro). Il lavoro agile intende anche venire incontro alle esigenze di flessibilità lavorativa di alcune categorie di lavoratori, incentivando la partecipazione al mercato del lavoro.

In funzione della necessità ed urgenza di contrastare il ricorso a pratiche elusive degli istituti contrattuali vigenti, il Governo ha adottato un decreto-legge che dispone il superamento della disciplina del lavoro accessorio (c.d. *voucher*) prevedendo un regime transitorio per consentire l'utilizzo, fino al 31 dicembre 2017, dei buoni per prestazioni di lavoro accessorio già richiesti.

AZIONE	COMPLETARE LA RIFORMA DEL LAVORO AUTONOMO E VARARE LA RIFORMA DEL LAVORO ACCESSORIO
DESCRIZIONE	Finalizzare il processo normativo. Monitorare l'efficacia delle misure varate. Introdurre una nuova regolazione del lavoro accessorio.
FINALITÀ	Flessibilità e tutela nel mercato del lavoro. Lotta al lavoro sommerso.
TEMPI	Luglio 2017

Istruzione e rafforzamento delle competenze

Target 6: Abbandoni scolastici – *'ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento'*.

Attuazione de 'La Buona Scuola'

Ad aprile 2017, ai fini dell'attuazione della legge di riforma del sistema scolastico⁷⁹, il Consiglio dei Ministri ha deliberato in via definitiva 8 decreti legislativi in materia di:

- **sistema di formazione iniziale e di accesso all'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado.** Si permette l'accesso all'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado solo dopo la laurea ed il superamento di un concorso, nel rispetto della programmazione del fabbisogno delle scuole. I neo-laureati

⁷⁹ L. 107/2015.

potranno partecipare ai concorsi, che saranno banditi con cadenza biennale, purché abbiano superato alcuni esami di pedagogia e didattica. I vincitori di concorso saranno avviati ad un percorso di formazione di tre anni - due dei quali svolti a scuola - che si concluderà con l'assunzione a tempo indeterminato. Il decreto disciplina una fase transitoria per chi è già iscritto nelle graduatorie di istituto;

- **promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione.** Il decreto pone le basi per rafforzare e implementare l'inclusione, anche attraverso il coinvolgimento di tutte le componenti scolastiche e il potenziamento del ruolo della famiglia e delle associazioni nei processi di inclusione. Esso contiene, inoltre, disposizioni su semplificazione e snellimento delle pratiche burocratiche, maggiore continuità didattica e formazione del personale docente e della comunità scolastica. E' prevista una formazione più approfondita per gli insegnanti di sostegno con l'istituzione di un corso di specializzazione ad hoc a cui si accede dopo aver conseguito la laurea in Scienze della formazione primaria. Una formazione specifica è richiesta anche per tutto il personale della scuola, ATA compresi. Il decreto stabilisce che ogni dirigente scolastico sulla base del Progetto educativo individualizzato (PEI) potrà quantificare il personale di sostegno e il personale ATA in base agli alunni con disabilità e in coerenza con il Piano dell'inclusione di ciascuna scuola (per il Piano si veda par. 'Inclusione scolastica'). Infine, nel processo di valutazione delle istituzioni scolastiche, viene introdotto il parametro relativo al livello di inclusività e ogni scuola dovrà predisporre un Piano specifico per l'inclusione nell'ambito del Piano triennale dell'offerta formativa;
- **revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale.** I percorsi formativi dovranno durare 5 anni (biennio più triennio) e gli indirizzi passeranno da 6 a 11⁸⁰ e potranno essere declinati da ogni scuola in base alle richieste del territorio, coerentemente con le priorità indicate dalle Regioni. Vengono rafforzate le attività laboratoriali⁸¹. Dopo aver conseguito la qualifica triennale, lo studente potrà scegliere di proseguire gli studi passando al quarto anno dei percorsi di Istruzione Professionale - o dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale - e conseguire un diploma professionale tecnico. Le istituzioni scolastiche (statali o paritarie) che offrono percorsi di istruzione professionale e le istituzioni formative accreditate per fornire percorsi di Istruzione e Formazione professionale (di competenza regionale) entrano a far parte di un'unica rete: la Rete nazionale delle Scuole Professionali. Il sistema sarà in vigore a partire dall'anno scolastico

⁸⁰ Ovvero, servizi per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e la silvicoltura; pesca commerciale e produzioni ittiche; artigianato per il *Made in Italy*; manutenzione e assistenza tecnica; gestione delle acque e risanamento ambientale; servizi commerciali; enogastronomia e ospitalità alberghiera; servizi culturali e dello spettacolo; servizi per la sanità e l'assistenza sociale; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: odontotecnico; arti ausiliarie delle professioni sanitarie: ottico

⁸¹ Nel biennio più del 40 per cento delle ore sarà destinato a insegnamenti di indirizzo e attività di laboratorio e previsto uno spazio del 10 per cento per apprendimenti personalizzati e per l'alternanza Scuola-Lavoro (dal secondo anno del biennio), il resto delle ore sarà dedicato a insegnamenti generali. Nel triennio, invece, lo spazio per gli insegnamenti di indirizzo sarà superiore (55 per cento per anno).

2018/2019. Per incrementare il personale necessario all'attuazione delle novità introdotte, vengono stanziati oltre 48 milioni e viene reso stabile lo stanziamento di 25 milioni all'anno per l'apprendistato formativo;

- **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni.** Vengono ampliati i servizi educativi per l'infanzia e quelli della scuola dell'infanzia su tutto il territorio nazionale con l'obiettivo di raggiungere una copertura pari al 33 per cento della popolazione sotto i tre anni di età. A questo scopo è stato creato un Fondo (239 milioni all'anno) per l'attribuzione di risorse agli Enti locali. L'attuazione del Sistema integrato comporterà, inoltre, la definizione un Piano di azione nazionale. Per potenziare la ricettività dei servizi e sostenere la continuità del percorso educativo e scolastico sarà promossa la costituzione di poli per l'infanzia, che saranno finanziati anche attraverso appositi fondi INAIL (150 milioni);
- **effettività del diritto allo studio.** Si tratta di misure che garantiscono una maggiore partecipazione degli studenti e la promozione di un sistema di *welfare* fondato su livelli di prestazioni nazionali. Sono stati stanziati 30 milioni per il 2017 e 39,7 milioni a partire dal 2019 per l'erogazione di borse di studio a favore degli studenti iscritti agli ultimi due anni delle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, per l'acquisto di libri di testo, per la mobilità e il trasporto, per l'accesso a beni e servizi di natura culturale (rafforzata la Carta dello studente 'IoStudio' che sarà estesa anche a chi frequenta i corsi dell'AFAM e ai Centri Regionali per la Formazione Professionale). Sono stati stanziati ulteriori 10 milioni l'anno, fino al 2020, per l'acquisto di sussidi didattici nelle scuole che accolgono studenti con disabilità e altri 10 milioni verranno investiti, a partire dal 2019, per l'acquisto da parte delle scuole di libri di testo e di altri contenuti didattici, anche digitali, da assegnare in comodato d'uso dalla primaria fino all'assolvimento dell'obbligo scolastico. Sono stati stanziati 2,5 milioni all'anno dal 2017 per un supporto aggiuntivo anche per la scuola in ospedale e per l'istruzione domiciliare. Infine, si prevede l'esonero totale dal pagamento delle tasse scolastiche - in base all'ISEE - per gli studenti delle quarte e delle quinte della secondaria di II grado.
- **promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività.** Negli istituti scolastici verrà potenziato l'insegnamento di musica e danza, teatro e cinema, pittura, scultura, grafica delle arti decorative e design, scrittura creativa. Sarà istituito il Piano triennale delle Arti che conterrà una serie di misure per agevolare lo sviluppo dei temi della creatività nelle scuole, finanziato con 2 milioni all'anno a partire dal 2017. Inoltre, il 5 per cento dei posti di potenziamento dell'offerta formativa sarà dedicato allo sviluppo dei temi della creatività. Le scuole dovranno recepire gli indirizzi del Piano nell'ambito della loro offerta formativa e potranno costituirsi in Poli a orientamento artistico-performativo (per il primo ciclo) e in Reti (per scuole secondarie di secondo grado) per condividere risorse laboratoriali, spazi espositivi, strumenti professionali, esperienze e progettazioni comuni. Le reti o i poli collaboreranno con l'INDIRE (Istituto nazionale documentazione, innovazione, ricerca educativa), le istituzioni AFAM (Alta formazione musicale e coreutica), le Università, gli ITS (Istituti tecnici superiori) e i soggetti pubblici e privati sotto il coordinamento del MIUR;

- **istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero.** Il decreto disegna un'offerta educativa che esporta all'estero il modello formativo della scuola italiana, attraverso una maggiore sinergia MIUR-MAECI. Viene prevista l'istituzione dell'organico del potenziamento all'estero, con 50 nuovi insegnanti e le scuole italiane all'estero potranno partecipare ai bandi relativi al Piano Nazionale Scuola Digitale. Il periodo di permanenza all'estero dei docenti verrà ridotto dagli attuali 9 a 6 anni per evitare un periodo troppo lungo di distacco dal sistema nazionale. Saranno possibili maggiori e nuove sinergie con istituzioni ed enti che promuovono e diffondono la nostra cultura nel mondo, nonché la piena trasparenza delle scuole all'estero all'interno del portale unico della scuola;
- **valutazione e certificazione delle competenze degli studenti.** Sono introdotte nuove regole per gli esami di Stato a partire dal 2018, con la riduzione del numero di prove, finalizzata a una verifica semplificata, e una valutazione più analitica e complessiva che tiene conto del percorso scolastico degli studenti⁸². Lo svolgimento delle attività di alternanza scuola-lavoro diventa un requisito di ammissione. Per le prove INVALSI si introduce una prova di inglese standardizzata, al termine sia della primaria sia della secondaria di I e II grado, per certificare le abilità di comprensione e uso della lingua inglese in linea con il Quadro Comune di Riferimento Europeo per le lingue. Nelle classi finali della secondaria di I e II grado, la prova INVALSI diventa un requisito per l'ammissione all'esame, ma non confluisce nel voto finale.

Per l'attuazione delle deleghe de 'La Buona Scuola', la Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto risorse per 500 milioni dal 2019 (300 nel 2017 e 400 nel 2018). Inoltre, sono stati stanziati 140 milioni nel 2017 e 400 dal 2018 per il personale della scuola con lo scopo di aumentare l'organico dell'autonomia.

Infine, per il sostegno agli studenti, è stata fissata una detrazione IRPEF del 19 per cento per tutti gli iscritti alle scuole di ogni ordine e grado e confermata la Card cultura per i giovani che compiono 18 anni nel 2017.

AZIONE	COMPLETARE L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 'LA BUONA SCUOLA' E MONITORARE L'EFFICACIA DELLE MISURE VARATE
DESCRIZIONE	Approvare i decreti della delega e monitorare l'efficacia della riforma in termini di competenze e apprendimento. Misurare l'efficacia dell'alternanza scuola lavoro.
FINALITÀ	Competenze, valorizzazione insegnamenti, <i>skill</i> , efficienza scolastica, digitalizzazione.
TEMPI	Entro il 2017

⁸² Per il primo ciclo sono previsti tre scritti e un colloquio alla fine della classe terza della secondaria di 1° grado. Per il secondo ciclo sono previste due prove scritte e un colloquio orale. Verrà attribuito maggior valore al percorso scolastico rispetto al peso delle prove finali.

Formazione dei docenti

Tra gli interventi della 'Buona scuola' vi è il **Piano nazionale per la formazione in servizio obbligatoria e permanente degli insegnanti**, varato ad ottobre 2016. Il Piano, che interessa tutti i docenti di ruolo, stabilisce, da un lato, maggiori risorse rispetto all'anno precedente (325 milioni a cui si aggiungono i 387 milioni annui della Carta del docente) e, dall'altro, nove priorità nazionali di formazione⁸³ da declinare all'interno di percorsi personalizzati per ciascun docente. Il Piano prevede sia una maggiore qualità dei percorsi formativi - che sarà assicurata attraverso nuove procedure di accreditamento a livello nazionale dei soggetti erogatori - sia un questionario di efficacia per ogni percorso formativo, che consentirà di monitorare gli standard offerti.

Le scuole, organizzate per reti di ambito territoriale, progetteranno e organizzeranno la formazione intersecando le nove priorità indicate dal Piano con le esigenze specifiche, di territorio e di scuola, e sulla base delle esigenze formative espresse dai singoli docenti. Sono inoltre in fase di avvio tre gruppi di lavoro che prepareranno in tempi brevi le principali azioni di sistema della formazione. In sintesi, lavoreranno per l'introduzione degli standard professionali per i docenti, per la costruzione di un portfolio professionale digitale per ogni docente e per rafforzare la qualità di progettazione della formazione. Inoltre, sarà messa in campo per l'inizio dell'anno scolastico 2017/2018, in collaborazione con INDIRE, una Biblioteca digitale scientificamente documentata delle migliori attività didattiche e formative.

Ogni docente avrà quindi - a partire dall'anno scolastico 2017/2018 - un **portfolio digitale** che raccoglierà esperienze professionali, qualifiche, certificazioni, attività di ricerca e pubblicazioni, storia formativa. Le attività formative saranno incardinate nel Piano dell'Offerta Formativa della scuola e saranno perciò coerenti con il progetto didattico di ciascun istituto. La formazione potrà svolgersi con lezioni in presenza o a distanza, o anche attraverso una documentata sperimentazione didattica al fine di creare percorsi innovativi di formazione.

Ai fini della piena attuazione del Piano Nazionale per la Formazione dei Docenti, è iniziato il dialogo istituzionale per il rinnovo dei contratti nazionali per il personale scolastico e lo svolgimento dei concorsi per dirigente scolastico (DS) e direttore dei servizi (DSGA).

⁸³ Lingue straniere, competenze digitali e nuovi ambienti per l'apprendimento, scuola e lavoro, autonomia didattica e organizzativa, valutazione e miglioramento, didattica per competenze e innovazione metodologica, integrazione, competenze di cittadinanza e cittadinanza globale, inclusione e disabilità, coesione sociale e prevenzione del disagio giovanile.

AZIONE**PIANO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE DEI DOCENTI****DESCRIZIONE**

Il Piano mira a superare le debolezze del sistema scolastico italiano e allinearlo ai migliori standard internazionali. La funzione è quella di armonizzare le azioni formative che il singolo docente realizza individualmente nella propria comunità professionale e di ricerca, e nella comunità scolastica, unitamente ai piani formativi delle singole istituzioni scolastiche e con il contributo dei piani nazionali. Per questo motivo, sostiene in maniera concreta diverse azioni per favorire l'innalzamento della qualità dei percorsi formativi, introducendo linee guida, regole e incentivi affinché i percorsi offerti e organizzati dalle scuole possano diventare prototipi e riescano a massimizzare il proprio impatto sul capitale professionale e sociale di tutta la scuola.

FINALITÀ

Favorire la crescita e lo sviluppo professionale di tutto il personale della scuola e sostenere il processo di consolidamento dell'autonomia scolastica e del sistema nazionale di valutazione nonché ottimizzare l'utilizzazione dell'organico dell'autonomia.

TEMPI

2016-2019

Piano Nazionale Scuola digitale

Il Piano Nazionale Scuola Digitale è stato lanciato ad ottobre 2015. Dalla sua istituzione oltre il 65 per cento delle azioni sono state avviate e sono stati investiti 500 milioni (su 1,1 miliardi stanziati) per lo sviluppo delle competenze digitali degli studenti, il potenziamento degli strumenti didattici e laboratoriali, la formazione dei docenti.

In particolare, sono stati stanziati: 88,5 milioni per il cablaggio interno di tutte le scuole (6.600 quelle finanziate); 140 milioni per la realizzazione di ambienti digitali per la didattica integrata in oltre 5.500 scuole; 58 milioni per la creazione di laboratori territoriali per l'occupabilità che coniugheranno la didattica laboratoriale con l'innovazione, l'apertura al territorio e al mondo del lavoro; 28 milioni per la realizzazione di 1.800 *atelier* creativi (per i quali verranno investiti altri 40 milioni nel 2017); 7,5 milioni per le biblioteche scolastiche in chiave digitale e aperte al territorio.

E' stato, inoltre, lanciato un bando da 5 milioni per la creazione di 25 curricoli specifici sulle competenze digitali: la scuola potrà individuare percorsi per la didattica innovativa insieme a partner qualificati, quali ad esempio le università. Infine, è in corso la formazione di circa 140.000 dipendenti della scuola, tra i quali: 8.300 animatori digitali, 25.000 docenti che costituiranno i 'team per l'innovazione' (composti da almeno tre persone per ciascuna scuola a sostegno degli animatori), 7.000 dirigenti scolastici, 18.500 tra Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi, personale amministrativo e tecnico per la scuola primaria e secondaria e 10 docenti per ciascuna scuola (per un totale di 85.000 insegnanti circa).

Attraverso un piano di investimenti, basato su fondi strutturali per migliorare le competenze degli studenti, sono stati stanziati: 80 milioni per lo sviluppo del

pensiero logico e computazionale e della creatività digitale e lo sviluppo delle competenze di cittadinanza digitale (media e *information literacy*); 50 milioni per l'educazione all'imprenditorialità, per percorsi di apprendimento, *hackathon*, incubazione e accelerazione; 40 milioni per l'orientamento (con particolare enfasi sulle carriere STEM soprattutto per le studentesse).

Attraverso il Piano Nazionale Scuola Digitale sono state promosse diverse attività nell'ambito del Piano Industria 4.0, con lo scopo di **promuovere la cultura I4.0** tra gli studenti, creare competenze e stimolare la ricerca⁸⁴ (per maggiori informazioni si veda il par. Industria 4.0).

AZIONE	COMPLETARE L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE SCUOLA DIGITALE
DESCRIZIONE	Il Piano ha lo scopo di promuovere l'innovazione e la digitalizzazione della scuola italiana. Il documento prevede 35 azioni che riguardano: gli strumenti di cui il Piano deve disporre per poter essere avviato e completato; gli spazi e gli ambienti per l'apprendimento da utilizzare; le azioni da compiere per poter assicurare una identità digitale, sia agli studenti al fine di migliorare il loro percorso formativo sempre più mirato ad un immediata collocazione sul mercato del lavoro, sia ai docenti per migliorare la formazione in servizio. Previsto anche il supporto alla trasformazione digitale della scuola e l'informatizzazione degli ambienti didattici. Infine, il Piano dispone l'istituzione di un Osservatorio per la Scuola Digitale e di un Comitato Scientifico che allinei le azioni previste con le pratiche internazionali. Un'azione fondamentale è quella del monitoraggio continuo dell'intero Piano.
FINALITÀ	Monitorare l'efficacia degli interventi e le sinergie delle azioni formative anche in relazione alle nuove competenze necessarie per gli interventi presenti nel Piano Industria 4.0.
TEMPI	2015-2018

Inclusione scolastica

Per migliorare l'inclusione scolastica il Governo intende incentivare, anche con l'ausilio delle nuove tecnologie, culture e prassi finalizzate al successo formativo di tutti gli alunni e studenti, con particolare attenzione a quelli con disabilità, disturbi specifici dell'apprendimento e in situazioni di svantaggio socio-economico, linguistico e culturale.

Altre misure saranno rivolte alla riduzione del fenomeno della dispersione scolastica nonché ad attivare azioni rivolte al benessere, ai corretti stili di vita e alla buona convivenza degli studenti e alla prevenzione del disagio giovanile, in particolare con riferimento alla parità di genere, ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo e alla lotta alle dipendenze da droga e alcool.

⁸⁴ Nell'ambito della formazione previsti: corsi di manifattura 4.0 a scuola, corsi di studi digitali, pensiero computazionale alle elementari, una riforma degli istituti tecnici in ottica quarta rivoluzione industriale, specializzazioni universitarie. Per la formazione sono stati stanziati 900 milioni (700 milioni pubblici e 200 milioni privati).

Per garantire l'effettiva fruizione del diritto allo studio su tutto il territorio nazionale è stato presentato a febbraio un **Piano per una scuola più aperta, inclusiva, innovativa**, declinato in 10 azioni, nel quadro degli obiettivi di sviluppo sostenibile fissati dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Il Piano riprende i principi della legge di riforma della scuola sull'estensione dell'orario di apertura delle scuole, il potenziamento dell'alternanza, gli investimenti in competenze, la scuola digitale e la formazione dei docenti e sarà finanziato con diverse azioni, anche afferenti al piano in 10 fasi da 840 milioni del PON per la Scuola. Le azioni in particolare riguardano: *i*) competenze di base (180 milioni) con il potenziamento delle competenze in lingua madre, lingue straniere, scienze, matematica grazie a modalità didattiche innovative; *ii*) competenze di cittadinanza globale (120 milioni) con misure in tema di educazione all'alimentazione e al cibo, benessere, corretti stili di vita, educazione motoria e sport, educazione ambientale, cittadinanza economica, rispetto delle diversità e cittadinanza attiva; *iii*) cittadinanza europea (80 milioni) con approfondimenti della cultura, dei valori e dei percorsi europei, anche attraverso esperienze all'estero; *iv*) patrimonio culturale, artistico e paesaggistico (80 milioni) al fine di sensibilizzare gli studenti alla tutela del patrimonio e trasmettere loro il valore che ha per la comunità, a valorizzarne al meglio la dimensione di bene comune e il potenziale che può generare per lo sviluppo sostenibile del Paese; *v*) cittadinanza e creatività digitale (80 milioni) per formare gli studenti ad un uso consapevole della rete e attivare percorsi per valorizzare la creatività digitale; *vi*) integrazione e accoglienza (50 milioni) che mira ad una maggiore conoscenza del fenomeno migratorio, sviluppo di approcci relazionali e interculturali, offerta di spazi e momenti di socializzazione e scambio; *vii*) educazione all'imprenditorialità (50 milioni) per fornire agli studenti percorsi di educazione all'imprenditorialità, e all'autoimpiego, con attenzione a tutte le dimensioni dell'imprenditorialità; *viii*) orientamento (40 milioni) con interventi rivolti agli studenti dell'ultimo anno delle scuole secondarie di I grado e degli ultimi tre anni delle scuole secondarie di II grado per rafforzare le competenze a sostegno della capacità di scelta e gestione dei propri percorsi formativi e di vita, soprattutto nelle fasi di transizione tra i diversi gradi di istruzione; *ix*) alternanza Scuola-Lavoro (140 milioni) che prevede la costruzione di reti locali per un'alternanza di qualità, incentivi alla mobilità delle studentesse e degli studenti; *x*) formazione per adulti (10 milioni) per la promozione di progetti in rete per innalzare il livello di formazione degli adulti, in un'ottica di apprendimento permanente.

Infine, a sostegno dell'inclusione scolastica, la Legge di Bilancio per il 2017 ha stanziato risorse per 23,4 milioni (lo scorso anno erano stati stanziati 12,2 milioni) finalizzate a progetti di scuole che accolgono alunni con disabilità.

AZIONE**PIANO NAZIONALE PER LA SCUOLA INCLUSIVA****DESCRIZIONE**

Il piano si declina in 10 azioni in materia di pari opportunità per diminuire il tasso di dispersione scolastica e migliorare le competenze degli studenti. Nei prossimi mesi saranno pubblicati i bandi specifici a cui le scuole potranno rispondere. Le date di pubblicazione dei singoli Avvisi sono state programmate e pubblicate in anticipo, in modo da dare alle scuole la possibilità di organizzare e pianificare la loro partecipazione. Inoltre, è previsto un meccanismo di consultazione *online* e *offline*, per eventuali contributi utili per gli Avvisi specifici.

FINALITÀ

Rendere la scuola più aperta, inclusiva e innovativa.

TEMPI

Aprile 2017

Alternanza scuola-lavoro

Con 'La Buona Scuola' si è inteso anche favorire il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione al mercato del lavoro, attraverso gli istituti dell'alternanza scuola-lavoro e dell'apprendistato, con l'obiettivo di contrastare la dispersione scolastica e facilitare l'occupabilità giovanile.

Rispetto all'anno precedente, nell'anno scolastico 2015/2016, la percentuale delle scuole con progetti di alternanza è passata dal 54 per cento al 96 per cento. Gli studenti che hanno partecipato sono stati 652.641, con un incremento del 139 per cento, i percorsi di alternanza attivi sono passati da 11.585 a 29.437 (+154 per cento) e le strutture ospitanti sono state 149.795 (+41 per cento).

L'alternanza è stata svolta soprattutto in imprese (36,1 per cento dei casi), a scuola, con l'impresa simulata o svolgendo attività interne, ad esempio nelle biblioteche (12,4 per cento), nelle Pubbliche Amministrazioni (8,5 per cento), nel settore *no profit* (7,6 per cento) e per la restante percentuale in studi professionali, ordini e associazioni di categoria.

La Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto un esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato di studenti che hanno svolto attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato presso la stessa organizzazione. (Per maggiori informazioni si veda il par. 'Le principali misure in materia di politiche attive del lavoro').

Ricerca e università

Target 2 – R&S – ‘Migliorare le condizioni per la R&S con l’obiettivo di accrescere gli investimenti pubblici e privati fino a un livello dell’1,53 per cento del PIL’.

Target 7 – Istruzione universitaria – ‘Aumentare al 26-27 per cento la percentuale di popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore’.

Programma Nazionale di Ricerca

Il Piano Nazionale di Ricerca (PNR) 2015-2020, varato definitivamente dal CIPE a maggio 2016, è finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese, attraverso la programmazione di 2,4 miliardi per il triennio 2015-2017 (4,7 miliardi per l’intero periodo 2015-2020) in settori considerati strategici per il sistema della ricerca italiana. Le risorse provengono per 1,9 miliardi dai fondi che finanziano la ricerca, allocati su diversi capitoli di competenza del MIUR (compreso il PON ricerca e innovazione - PONR&I) e per 500 milioni dal Fondo sviluppo e coesione 2014-2020.

Il Piano è organizzato intorno a 6 pilastri: l’internazionalizzazione, il capitale umano, il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca, le *Partnership* Pubblico-Private, il Mezzogiorno, l’efficienza e la qualità della spesa. Sono poi declinate 12 aree di specializzazione⁸⁵.

Ad agosto 2016, in attuazione del PNR sono state destinate risorse per: 20 milioni per la promozione di 230 borse di dottorato innovativo nelle Università delle otto Regioni in ritardo di sviluppo e in transizione; 30 milioni per l’attrazione di ricercatori di eccellenza (fruitori dei *grants* ERC con *host institution* in Italia) e misure di supporto agli studiosi italiani che intendano partecipare ai bandi europei; 3 milioni per la costituzione di 4 nuovi *cluster* tecnologici nazionali inclusi nel PNR (*Made in Italy*, Beni Culturali, Energia e *Blue Growth*) che si aggiungono agli otto cluster già attivi. Il bando per la prima *tranche* dei CTN comporterà un investimento di 347,7 milioni entro il 2017.

AZIONE	PROGRAMMA NAZIONALE PER LA RICERCA
DESCRIZIONE	Il PNR 2015-2020 è uno strumento essenziale per la competitività industriale e lo sviluppo del Paese attraverso gli strumenti della conoscenza, in connessione al Piano Industria 4.0. Il documento identifica le aree di specializzazione, per dare priorità alle iniziative di ricerca applicata più strategiche. Sulla base di questa analisi si definiscono sei Programmi coerenti con sei macro-obiettivi, per ciascuno dei quali sono dettagliate le azioni correlate.
FINALITÀ	Il PNR prevede programmi innovativi sul capitale umano per attrarre capitale umano dall’estero e sostenere i più giovani nella competizione per l’ottenimento di fondi UE.
TEMPI	2015-2020

⁸⁵ Ossia Aerospazio; Agrifood, *Cultural Heritage*; *Blue growth*; Chimica verde; Design, creatività e *Made in Italy*; Energia; Fabbrica intelligente; Mobilità sostenibile; Salute; *Smart, Secure and Inclusive Communities*; Tecnologie per gli Ambienti di Vita.

Nell'ambito del PNR particolare rilevanza assume l'accordo, firmato a gennaio 2017, tra l'Autorità di gestione del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione (PON R&I) e la Banca europea per gli investimenti (BEI) per la costituzione di un nuovo strumento finanziario: un fondo di fondi, della dotazione iniziale di 200 milioni, che opererà con prestiti e *venture capital* per investire in progetti di ricerca ad alto contenuto tecnologico, localizzati nelle Regioni del Sud. Il nuovo fondo, che grazie all'attrazione di investimenti privati potrà crescere sino a 300 milioni complessivi, finanzierà progetti di ricerca e innovazione nelle otto Regioni *target* del PON R&I. Potranno beneficiare dei finanziamenti le imprese di ogni dimensione, le università, i centri di ricerca ed altri enti pubblici o privati per la ricerca e l'innovazione che siano promotori di progetti di ricerca industriale prevalentemente nel campo delle tecnologie abilitanti fondamentali⁸⁶.

Nell'ambito dell'attuazione dell'Agenda Digitale, sono stati stanziati 30 milioni per il sostegno ai grandi progetti di R&S nel settore ICT. Per le agevolazioni collegate a Industria Sostenibile, sono state stanziare risorse pari a 500 milioni per grandi progetti di R&S in materia di crescita ambientale sostenibile.

Nel settore della ricerca, la Legge di Bilancio per il 2017 ha esteso fino al 2020 il credito d'imposta per gli investimenti in R&S, che viene anche portato al 50 per cento, ed è stato altresì aumentato da 5 a 20 milioni l'importo massimo annuale riconosciuto a ciascun beneficiario. La stessa Legge di Bilancio ha introdotto un pacchetto di norme tese ad attirare capitale umano in Italia. Innanzitutto, vengono stabilizzati e rafforzati gli incentivi esistenti per il rientro di ricercatori e diventa strutturale l'abbattimento dell'imponibile IRPEF e IRAP per docenti e ricercatori residenti all'estero che rientrano in Italia. È stata introdotta una specifica disciplina per gli stranieri che vogliono effettuare donazioni filantropiche in Italia di almeno 1 milione, anche nel settore della ricerca, e stanziare risorse per gli anni dal 2017 al 2019 per la partecipazione italiana a centri di ricerca europei ed internazionali. Inoltre si prevede la possibilità, per coloro che hanno conseguito l'abilitazione scientifica nazionale o hanno il titolo di specializzazione medica, di stipulare contratti di ricercatore universitario di 'tipo B'.

Infine, l'esenzione quinquennale per i lavoratori altamente qualificati che rientrano in Italia dopo 5 anni di lavoro all'estero sale dal 30 al 50 per cento del reddito e viene estesa anche agli autonomi (ne hanno beneficiato circa 4000 soggetti).

Misure per università e ricerca sono incluse anche nel Piano Industria 4.0 (si veda Sezione III.6). L'obiettivo del Piano è formare 200mila studenti universitari attraverso percorsi formativi adeguati, istituire circa 1.400 dottorati di ricerca

⁸⁶ Le tecnologie abilitanti fondamentali sono le cosiddette *Key Enabling Technologies* (KETs): le nanotecnologie, la micro/nanoelettronica, le biotecnologie industriali, la fotonica, i materiali avanzati e le tecnologie avanzate di produzione. L'obiettivo dell'accordo è di contribuire a creare l'offerta di *know-how* tecnologico e di innovazione per le catene del valore individuate dalle aree tematiche della Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI). Le nuove regole europee per la programmazione 2014-2020, infatti, prevedono che per l'utilizzo delle risorse in tema di ricerca, sviluppo e innovazione le autorità nazionali e regionali definiscano una propria strategia, in modo da promuovere la costituzione in ciascuno Stato di una filiera dell'innovazione e della competitività, capace di trasformare i risultati della ricerca e dell'innovazione in progetti concreti e, quindi, in vantaggio competitivo per il sistema produttivo.

sull'Industria 4.0 e una Cabina di Regia dell'industria 4.0. Nel piano inoltre è prevista l'istituzione di centri di eccellenza (*Competence center*) nazionali, scelti tra centri di ricerca e università che svolgeranno il ruolo di perno intorno a cui far ruotare lo sviluppo della ricerca in ambito tecnologico⁸⁷ e per i quali sono stati stanziati 20 milioni. Le risorse sono reperite attraverso l'incremento del credito d'imposta per R&S.

Inoltre a novembre 2016 è stato approvato un decreto legislativo⁸⁸ volto alla semplificazione delle attività degli Enti Pubblici di Ricerca (per maggiori dettagli si veda sezione III.4).

Università

Nel settore universitario, i risultati della seconda Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) realizzata dall'ANVUR - che ha analizzato la produzione scientifica delle università italiane tra gli anni 2011-2014 - mostrano che le università italiane stanno velocemente convergendo verso uno standard comune e più elevato di qualità della ricerca. I risultati della VQR saranno utilizzati per ripartire tra le università la parte premiale (1,4 miliardi) del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) per il 2016.

Con la Legge di Bilancio per il 2017 sono stati molteplici gli interventi che hanno riguardato il settore universitario. Innanzitutto, è stata estesa la *no-tax* area per i corsi di laurea magistrali e per gli studenti universitari fino al primo anno fuori corso (ivi incluse le strutture dell'AFAM). E' stata inoltre ampliata la platea di studenti che può beneficiare di sconti sulle tasse: il contributo annuale massimo dovuto sarà pari al 7 per cento della quota di ISEE eccedente i 13.000 euro (per gli studenti che appartengono a un nucleo familiare il cui ISEE è compreso fra 13.001 e 30.000). Le minori entrate delle Università sono state compensate con finanziamenti pari a 55 milioni nel 2017 e 105 milioni a regime a partire dal 2018 attribuiti al FFO e da ripartirsi secondo il calcolo del costo standard per Ateneo. Inoltre sono stati stanziati 50 milioni all'anno, a partire dal 2017, per l'incremento del FIS (il Fondo Statale per il diritto allo studio universitario) che passa da 162 a 217 milioni; sono state, inoltre, istituite 400 borse di studio annue per il merito (15.000 euro ciascuna), per studenti in situazione di particolare disagio economico. Infine, sono stati destinati 5 milioni all'orientamento nella scelta del percorso universitario e al tutorato. Per il Fondo di finanziamento degli atenei, sono stati assegnati 45 milioni l'anno per il finanziamento delle attività di ricerca di base. Ai fini della valorizzazione dell'eccellenza, sono stati assegnati 271 milioni l'anno per il finanziamento dei 180 migliori Dipartimenti universitari sulla base dei risultati della VQR. Per il sostegno delle attività di carattere internazionale, sono stati stanziati 25 milioni aggiuntivi sul Fondo ordinario per gli Enti di ricerca (FOE) e previsti interventi in ricerca inseriti fra le finalità del nuovo Fondo del MEF per investimenti in infrastrutture.

⁸⁷ I centri di eccellenza individuati sono i Politecnici di Milano, Bari e Torino, la scuola Sant'Anna di Pisa, l'università di Bologna con la mecatronica e la Federico II di Napoli.

⁸⁸ D.Lgs n. 218/2016 in attuazione dell'art. 13 della L. n.124/2015.

Edilizia scolastica

A novembre 2016 è stato approvato in Conferenza Unificata un Accordo per potenziare e migliorare i dati contenuti nell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica. L'approvazione di nuovi record contenenti dati più dettagliati garantirà una conoscenza più approfondita sullo stato di ciascun edificio scolastico e permetterà di realizzare una maggiore integrazione con le altre Anagrafi presenti nel sistema informativo del MIUR. Tutto ciò consentirà di arrivare entro la prima metà del prossimo anno ad un vero e proprio **fascicolo elettronico di ciascun edificio scolastico**. Infine si prosegue nell'opera di riqualificazione del patrimonio edilizio destinato all'istruzione sotto il profilo della sicurezza, dell'agibilità e della funzionalità, portando avanti il piano triennale nazionale.

Dal 2014 sono stati finanziati 13.304 interventi, di cui 10.485 risultano conclusi. La spesa sostenuta è pari a circa 1,8 miliardi e lo stanziamento complessivo di risorse di competenza del MIUR è pari a circa 5,8 miliardi.

È stato, inoltre, riattivato l'Osservatorio nazionale per l'edilizia scolastica e realizzato un sistema informativo di monitoraggio che consente di conoscere lo stato di attuazione di ogni singolo intervento e che verrà collegato all'Anagrafe dell'edilizia scolastica, garantendo una programmazione efficace ed efficiente degli interventi in materia di edilizia scolastica.

Contrasto alla povertà

Target 8 - Contrasto alla povertà: ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

Per affrontare il problema della povertà il Governo ha implementato una strategia innovativa basata sulla **legge delega per il contrasto alla povertà**, approvata definitivamente dal Parlamento a marzo 2017. Essa rappresenta un 'passo storico' verso l'introduzione di una misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà.

La legge delega autorizza il Governo ad intervenire su tre ambiti: il varo del **Reddito di Inclusione (REI)**, come misura nazionale di contrasto alla povertà che prenderà il posto del SIA, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari ed una ridefinizione del beneficio economico (comunque condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale); il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. Le risorse stanziate complessivamente sono di 1,18 miliardi per il 2017 e di 1,704 miliardi per il 2018.

Il REI si sostituirà al SIA, che è operativo da settembre 2016 e ha già dato sostegno a circa 65 mila famiglie per un totale di 250 mila persone e permetterà di ampliare la platea di beneficiari, raggiungendo oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone. Il Reddito di inclusione ha come priorità le famiglie con bambini in povertà assoluta e verrà assegnato solo con l'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e inclusione sociale e lavorativa. E' previsto un rafforzamento dei servizi territoriali, anche a valere sulle risorse del Fondo Sociale Europeo. In particolare, sulla base di specifiche

Linee guida nazionali per l'attuazione del SIA, approvate in Conferenza Unificata, sono già stati attribuiti circa 500 milioni agli ambiti territoriali, finalizzati all'implementazione della progettazione personalizzata, mentre i Centri per l'impiego saranno rafforzati con ulteriori 600 unità specificatamente dedicate alla collaborazione in rete con i servizi sociali per il reinserimento lavorativo dei beneficiari del sostegno economico.

Sono inoltre previsti ulteriori provvedimenti attuativi della legge che dovranno intervenire sul riordino delle prestazioni assistenziali e il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

AZIONE**PIANO PER IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ'****DESCRIZIONE**

La legge delega per il contrasto alla povertà attribuisce al Governo tre deleghe per il piano di lotta alla povertà. Le deleghe conterranno disposizioni sull'introduzione di un sussidio universale (reddito di inclusione), sulla riorganizzazione delle prestazioni assistenziali e sul rafforzamento degli interventi coordinati in materia di servizi sociali. I decreti legislativi definiranno i criteri di identificazione dei beneficiari e l'ammontare del beneficio, in sede di prima applicazione. Con un Piano per la lotta alla povertà, di natura triennale, sulla base degli stanziamenti di bilancio, si potranno prevedere ampliamenti della platea verso un universalismo pieno e incrementi del beneficio.

FINALITÀ

Istituire una misura unica per il contrasto alla povertà assoluta.

TEMPI

Maggio 2017.

Ulteriori misure che incidono su povertà e *welfare* sono contenute anche nella Legge di Bilancio per il 2017 che prevede il rafforzamento delle pensioni più basse attraverso un incremento della c.d. quattordicesima e l'estensione della *no tax area* ai pensionati di età inferiore ai 75 anni.

In particolare, la legge interviene sulla disciplina della 'quattordicesima', somma introdotta dal 2007 per incrementare i trattamenti pensionistici di importo più basso, rideterminandone (dal 2017) l'importo ed i requisiti reddituali dei beneficiari. Si prevede che la quattordicesima venga erogata non più solamente se il soggetto interessato possiede un reddito complessivo individuale non superiore a 1,5 volte il trattamento minimo annuo INPS (pari, per il 2016, a 501,89 euro), ma anche, con importi diversi, nei casi in cui il soggetto possieda redditi fino al limite di 2 volte il trattamento minimo INPS.

Infine, per il sostegno delle fasce più deboli, con la Legge di Bilancio per il 2017 sono stati stanziati 50 milioni per il Fondo dedicato alla non autosufficienza, che dal 2016 era stato dotato strutturalmente di 400 milioni, e 600 milioni per le politiche per la famiglia.

III. 6 INVESTIMENTI E POLITICHE SETTORIALI

Investimenti

La riforma della pianificazione, programmazione e progettazione delle infrastrutture

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) ha avviato una nuova stagione delle politiche infrastrutturali, superando di fatto l'impostazione precedente della Legge Obiettivo, basata su due pilastri: la rinnovata centralità della pianificazione strategica e la valutazione ex-ante delle opere.

Tale impianto vede il suo fondamento normativo nel nuovo Codice degli Appalti che ha individuato nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e nel Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) gli strumenti per la pianificazione, la programmazione, la progettazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese.

Il processo di riforma vede, inoltre, nelle Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche di competenza del MIT lo strumento metodologico che introduce metodi e tecniche di valutazione e selezione delle opere pubbliche, propedeutico alla individuazione delle priorità. Le linee Guida contengono infatti: a) la metodologia per la valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali; b) la metodologia per la valutazione ex-ante delle singole opere; c) i criteri di selezione delle opere da finanziare.

L'allegato al DEF diventa il momento di sintesi annuale, consuntivo e programmatico, del processo di riforma in atto, verso l'obiettivo generale di razionalizzazione ed efficientamento della spesa pubblica in infrastrutture e verso un generale miglioramento della qualità del processo di pianificazione e programmazione. Già nel 2016, l'Allegato Infrastrutture al DEF conteneva, infatti, non solo l'aggiornamento del Programma Infrastrutture Strategiche, ma anche le 'Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica', poi confluite nel documento strategico 'Connettere l'Italia', che ha rappresentato il quadro di riferimento per il successivo sviluppo delle politiche dei trasporti.

AZIONE

RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI - PIANO NAZIONALE

DESCRIZIONE

Occorre riattivare un corretto percorso di programmazione e valutazione e di certezze procedurali, finanziarie e regolatorie indispensabili all'investimento. Una volta assegnato il finanziamento, l'Amministrazione concedente o appaltante segue la vita dell'opera fino alla realizzazione accompagnando l'impresa nelle eventuali difficoltà con le amministrazioni e vigilando sulla corretta esecuzione. Per predisporre progetti rispondenti al fabbisogno di settore, realizzabili e sostenibili si valuterà la costituzione di organismi che a livello centrale svolgano attività di supporto tecnico e valutativo alle Amministrazioni, anche locali, con rinnovata attenzione alla progettazione. In particolare, nel supporto degli Enti Locali andrà: a) definito un percorso di accompagnamento degli enti, volto ad assicurare la piena e tempestiva applicabilità delle nuove regole del

codice degli appalti (es. predisposizione di una modulistica standard); b) risolte alcune criticità legate alle centrali uniche di committenza, attraverso il coinvolgimento del MIT e dell'ANAC; c) definita una struttura chiara di PPP-partenariato pubblico privato e rafforzato lo strumento; d) investire risorse aggiuntive da destinare alla progettazione definitiva ed esecutiva delle opere, indispensabili per assicurare il pieno utilizzo del potenziale reso disponibile sugli spazi finanziari.

FINALITÀ

Maggiore efficienza degli investimenti pubblici e attenzione alla fattibilità economico-finanziaria delle opere.

TEMPI

2017-2020

Coerentemente l'Allegato Infrastrutture al DEF 2017 anticipa i fabbisogni e i progetti infrastrutturali per lo sviluppo del Paese, che saranno ulteriormente approfonditi nel primo DPP.

Il Piano nazionale della portualità e della logistica

Attraverso la definizione delle Strategie per le Infrastrutture di Trasporto e la Logistica si è avviata una nuova stagione della politica infrastrutturale, volta a definire un quadro nazionale del sistema delle infrastrutture unitario e condiviso, entro il quale dovrà essere redatto il nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica. A questo seguirà il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), che definisce la programmazione e la selezione delle opere, nel rispetto dei vincoli di spesa e in coerenza con obiettivi e strategie di settore. Alla base di questo approccio vi sono i 4 obiettivi prioritari su cui si articola la politica dei trasporti in Italia: accessibilità ai territori, all'Europa ed al Mediterraneo, mobilità sostenibile e sicura, qualità della vita e competitività delle aree urbane e metropolitane, sostegno alle politiche industriali di filiera. Ogni strategia è accompagnata da linee di azione che il Ministero dei Trasporti intende mettere in campo.

Tra le attività realizzate finora rientra la **riforma della *governance* portuale**: nel 2016 infatti, è proseguita l'implementazione del Piano nazionale della portualità e della logistica, varato nel 2015. Il piano si articola in 10 azioni ed altrettanti obiettivi, cui corrisponde l'adozione di iniziative concrete tra le quali rientrano: *i*) la progressiva definizione dello sportello unico doganale e dei controlli in capo all'Agenzia delle Dogane; *ii*) l'accrescimento dell'accessibilità via mare e via terra degli scali mediante la semplificazione della normativa su escavi e dragaggi nonché la prioritizzazione degli investimenti nell'ultimo miglio ferroviario; *iii*) l'avvio delle ALI, Aree Logistiche Integrate nelle regioni in ritardo di sviluppo. Con un decreto legge di aprile 2016 è stata predisposta la centralizzazione degli investimenti con l'istituzione di un fondo unico da destinare alle infrastrutture, mentre sono in corso di definizione le Linee Guida per la redazione dei Piani regolatori Generali di Sistema Portuale (PRG). Ad agosto 2016, infine, è stato approvato un decreto legislativo che disciplina la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina delle autorità portuali, per favorire la semplificazione burocratica e definire una nuova *governance* delle stesse (che include la riorganizzazione dei 54 porti italiani classificati di rilevanza

nazionale e internazionale) e con contestuale snellimento dei soggetti coinvolti nel processo decisionale. Per assicurare la coerenza con le strategie nazionali sarà istituito il Tavolo nazionale di coordinamento delle 15 Autorità di Sistema Portuale presieduto dal Ministro delle Infrastrutture.

Tra le attività in fase di realizzazione vanno citate anche **‘la cura del ferro e dell’acqua’**, che mirano ad incentivare modalità di trasporto sostenibili attraverso il ricorso al trasporto ferroviario e marittimo per i traffici su scala nazionale ed internazionale. Nella cura dell’acqua rientra il già citato Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e il fondo Marebonus, mentre la cura del ferro comprende, tra l’altro, il contratto di programma con RFI che mira principalmente al potenziamento e alla velocizzazione delle infrastrutture ferroviarie esistenti, la manutenzione e la messa in sicurezza della rete ANAS, lo sviluppo dei *fast corridor* ed il contributo Ferrobonus per il trasporto ferroviario intermodale. Tra le azioni intraprese rientrano inoltre quelle volte a **incentivare lo sviluppo del trasporto pubblico locale** e lo stanziamento di fondi per il completamento di tram, linee metropolitane e stazioni oltre agli investimenti per il rinnovo del parco mezzi. Tra le iniziative in fase di sviluppo rientra infine, la trasformazione digitale delle infrastrutture di trasporto attraverso le *Smart Road* definite come l’insieme di infrastrutture stradali che punta ai due obiettivi fondamentali di sostenibilità e miglioramento della qualità della vita.

AZIONE	ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DEL SISTEMA PORTUALE E PIANO NAZIONALE DELLA PORTUALITÀ E DELLA LOGISTICA
DESCRIZIONE	Completare e monitorare l’efficacia della riforma del sistema portuale. Attuare e monitorare l’efficacia dei fondi Marebonus e Ferrobonus. Attuare il modello <i>Smart Road</i> .
FINALITÀ	Il Piano intende migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell’intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all’accorpamento delle Autorità Portuali esistenti. Si vuole rafforzare l’efficienza del TPL in termini di dotazioni e servizi, oltre a migliorare la competitività del sistema Paese.
TEMPI	Entro il 2017.

A gennaio 2017 è stato definito un nuovo contratto di servizio di durata decennale con Trenitalia per il servizio ferroviario universale, che prevede non solo il potenziamento del servizio, ma anche un piano di rinnovo del materiale rotabile. Nel suo complesso l’offerta è pari a 25,1 milioni di chilometri-treno l’anno con un incremento del 7 per cento rispetto al precedente contratto.

Il trasporto pubblico locale

L’attività dell’osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale (TPL) - che ha il compito di monitorare il processo di efficientamento e razionalizzazione del settore - è in continua evoluzione. Dal 2015 è stato avviato un processo digitale di rilevazione dei dati e di monitoraggio attraverso la

realizzazione della piattaforma digitale del TPL. Il sistema censisce tutte le imprese italiane e tutti i contratti di servizio TPL utilizzando una rilevazione basata su un approccio incrementale che prevede la progressiva attivazione degli utenti in gioco e la graduale estensione dei dati richiesti. Il sistema ha dato ottimi risultati permettendo di rafforzare il governo e il monitoraggio del TPL, ma anche fornendo alle regioni uno strumento di governo del settore TPL sul territorio di competenza. Si stanno valutando una serie di interventi per rafforzare ulteriormente il ruolo dell'osservatorio, anche attraverso il coinvolgimento di altri attori.

La procedura Consip per l'acquisto centralizzato di 1.600 nuovi autobus a livello nazionale è in via di definizione e riguarderà nove lotti del valore di 255 milioni. Tali risorse si sommano a quelle già stanziare dalla Legge di Bilancio per il 2017 per il Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile destinato al rinnovo del parco autobus dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, alla promozione e al miglioramento della qualità dell'aria con tecnologie innovative.

La sicurezza del territorio

Il progetto Casa Italia, lanciato all'indomani del sisma dell'agosto 2016, mira a mettere in sicurezza il territorio nazionale attraverso una serie di interventi che ruotano attorno a quattro pilastri fondamentali: raccolta di informazioni sul territorio e sugli immobili attraverso la mappatura del rischio, quantificazione del finanziamento pubblico, sperimentazione di interventi-pilota e predisposizione di un piano formativo per la prevenzione del rischio. Al piano si ricollegano il Sismabonus e le linee guida per la classificazione del rischio sismico delle costruzioni approvate con decreto ministeriale e in vigore dal 1 marzo 2017. Alla base di questi due strumenti c'è la necessità di affrontare il tema del rischio sismico, promuovendo una cultura della conoscenza e della prevenzione. Gli incentivi fiscali legati al Sismabonus hanno un carattere fortemente innovativo: per la prima volta infatti, l'accesso ai benefici avviene su larga scala e senza graduatorie e mira all'attuazione di un'azione volontaria per la prevenzione sismica degli edifici privati esistenti. La Legge di Bilancio per il 2017 ha rafforzato il Sismabonus riconoscendone la validità per gli immobili adibiti sia ad abitazione, sia ad attività produttive, estendendo l'agevolazione alle zone sismiche 3, prevedendo una detrazione in 5 anni in luogo dei precedenti 10 e introducendo un sistema di detrazioni premianti che aumentano qualora l'intervento sull'edificio comporti un miglioramento di una o due classi di Rischio Sismico.

AZIONE

DISSESTO IDROGEOLOGICO E RISCHIO SISMICO (CASA ITALIA)

DESCRIZIONE

Completare l'attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico e l'attivazione della politica di prevenzione sismica del patrimonio edilizio abitativo e produttivo del Paese.

FINALITÀ

Riduzione del rischio frane e alluvioni e mitigazione del rischio sismico promuovendo una cultura della conoscenza e della prevenzione.

TEMPI

2017 - 2020

In attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico varato nel 2015, a marzo 2017 sono stati stanziati due miliardi che finanzieranno cinquecento progetti di intervento. L'80 per cento delle risorse è destinato alle regioni del Sud mentre il restante 20 per cento al Centro-Nord⁸⁹. Il 20 per cento delle risorse di ciascuna regione è riservato alla progettazione di interventi integrati che non solo mitigano il rischio idrogeologico ma tutelino e recuperino ecosistemi e biodiversità.

Riqualificazione urbana

Il 'Bando Periferie'⁹⁰ prevede uno stanziamento di 500 milioni per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie e definisce le modalità e la procedura di presentazione dei progetti. Gli interventi previsti nel bando dovranno riguardare le aree urbane caratterizzate da situazioni di marginalità economica e sociale, degrado edilizio e carenza di servizi e non dovranno consumare altro suolo. Per velocizzare la realizzazione degli interventi potranno partecipare al bando solo progetti definitivi o esecutivi, conformi agli strumenti urbanistici vigenti. Ogni progetto potrà ricevere un finanziamento massimo di 18 milioni⁹¹. A febbraio e a marzo 2017 sono state firmate 23 convenzioni per la realizzazione dei progetti di riqualificazione di alcune periferie⁹².

La Legge di Bilancio per il 2017 ha previsto ulteriori risorse che ammontano nel complesso a 1 miliardo e 600 milioni e potranno essere così finanziati anche tutti gli altri progetti presentati (87 comuni capoluogo di provincia o di città metropolitana e 9 città metropolitane), per un totale, quindi, di 120 progetti finanziati e un importo complessivo di 2,1 miliardi di finanziamento statale.

La Riforma degli appalti

Approvato nel 2016, il codice degli appalti supera la Legge Obiettivo, eliminando il ricorso a procedure straordinarie attraverso strumenti di programmazione di infrastrutture e introducendo modalità innovative di finanziamento degli interventi. In particolare, ha istituito un fondo per la

⁸⁹ Quasi 16 milioni vanno alla Sicilia, destinataria della maggior parte dei fondi. Seguono Puglia, Campania e Sardegna, ognuna delle quali avrà a disposizione oltre 12 milioni. Sono 9,2 i milioni per la Calabria e 7,5 quelli che verranno destinati all'Abruzzo. Basilicata (6,3 milioni) e il Molise con 3,4 milioni chiudono lo stanziamento per il Mezzogiorno. Al Nord la maggior parte dei fondi vanno in Lombardia (poco oltre 3 milioni), a Toscana ed Emilia Romagna (circa 2,5 milioni), seguono Veneto e Lazio con circa due milioni e Marche con un milione. Oltre ottocentomila euro per ciascuna regione vanno alla progettazione di opere in Umbria, Liguria e Friuli Venezia Giulia, fondi anche per le Province Autonome di Bolzano (634 mila), Trento (589mila) e la Val d'Aosta (437mila).

⁹⁰ Previsto con DPCM del 25 maggio 2016.

⁹¹ Gli interventi potranno riguardare: progetti di miglioramento della qualità del decoro urbano; progetti di manutenzione, riuso e rifunzionalizzazione di aree pubbliche e di strutture edilizie esistenti, per finalità d'interesse pubblico; progetti volti all'accrescimento della sicurezza territoriale e della capacità di resilienza urbana; progetti per il potenziamento delle prestazioni e dei servizi di scala urbana, tra i quali lo sviluppo di pratiche del terzo settore e del servizio civile, per l'inclusione sociale e la realizzazione di nuovi modelli di welfare metropolitano e urbano; progetti per la mobilità sostenibile e l'adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi sociali e culturali, educativi e didattici, nonché alle attività culturali ed educative promosse da soggetti pubblici e privati.

⁹² In particolare, sono state firmate con i sindaci delle Città metropolitane di Bari, Firenze, Milano, Bologna e dei Comuni capoluogo di provincia o di città metropolitana di Avellino, Lecce, Vicenza, Bergamo, Modena, Torino, Grosseto, Mantova, Brescia, Andria, Latina, Genova, Oristano, Napoli, Ascoli Piceno, Salerno, Messina, Prato, Roma. A febbraio era stata già firmata la convenzione per la città di Cagliari.

progettazione di fattibilità ed un fondo unico per il finanziamento delle opere. nell'ambito del quale si procederà al finanziamento, alla rimodulazione degli interventi ed eventualmente alla revoca dei finanziamenti. Quanto alla *governance* del settore, il ruolo dell'ANAC è stato potenziato, con la gestione di un *data warehousing* a livello nazionale, contenente tutte le informazioni delle varie banche dati della PA e con poteri regolatori di *soft law*.

Il codice degli appalti ha mostrato alcuni limiti che il Governo ha inteso rivedere con la predisposizione di un decreto legislativo correttivo contenente modifiche e integrazioni al Codice, volte a perfezionarne l'impianto normativo confermandone i pilastri fondamentali. In attesa di concludere l'iter di approvazione e di acquisizione dei pareri previsti, le modifiche apportate seguono tre direttrici: 1) modifiche di coordinamento ai fini di una più agevole lettura; 2) integrazioni che migliorano l'efficacia e chiariscono la portata di alcuni istituti; 3) modifiche ad alcuni istituti rilevanti, conseguenti alle criticità evidenziate nella prima fase attuativa del codice.

Tra le modifiche si segnalano: **i) appalto integrato**: si introduce un periodo transitorio per gli appalti i cui progetti preliminari o definitivi siano stati già approvati alla data di entrata in vigore del codice e nei casi di urgenza; **ii) progettazione**: si introduce l'obbligatorietà dell'uso dei parametri per calcolare i compensi a base di gara; **iii) subappalto**: si supera la rigidità della disciplina attualmente prevista, chiarendo che il limite del 30 per cento è da riferirsi alla categoria prevalente per i lavori e, solo nel caso di servizi e forniture, all'importo complessivo del contratto; **iv) contraente generale**: si prevede una soglia minima pari a 150 milioni per il ricorso all'istituto del contraente generale, per evitare che il ricorso all'istituto per soglie minimali concretizzi una elusione del divieto di appalto integrato; **v) varianti**: si integra la disciplina della variante per errore progettuale, specificando che essa è consentita solo entro i limiti quantitativi del *de minimis*; **vi) semplificazioni procedurali**: in caso di nuovo appalto basato su progetti per i quali risultino scaduti i pareri acquisiti, ma non sono intervenute variazioni, vengono confermati i pareri, le autorizzazioni e le intese già rese dalle amministrazioni.

La riforma del sistema degli appalti prevede anche un diffuso programma di formazione a livello nazionale di tutti gli operatori pubblici coinvolti nel processo che è stato attivato dal Dipartimento delle politiche UE, l'Agenzia per la Coesione territoriale e la Conferenza delle Regioni d'intesa con la SNA, con una parte di formazione in modalità *e-learning* (per raggiungere il più ampio numero di utenti) ed una parte specialistica articolata in lezioni frontali (specifiche per determinati aspetti della riforma).

Il Consiglio dei Ministri ha recentemente adottato un decreto legge che modifica le disposizioni sulla **responsabilità solidale in materia di appalti** ripristinando integralmente la responsabilità solidale del committente con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori.

Altre misure in materia di appalti

Sono state pubblicate a metà marzo 2017 dall'ANAC le linee guida per la gestione dell'Albo per gli appalti *in-house*, previsto dal Codice Appalti e gestito dalla stessa ANAC.

Al nuovo albo dovranno essere iscritte tutte le società (sia controllate dai Ministeri che dagli enti locali) che ricevono un appalto senza gara, e dovranno rispettare alcuni requisiti, relativi al controllo analogo, al fatturato derivante per l'80 per cento da servizi alla controllante, alla partecipazione di capitali privati senza influenza determinante sulla gestione. L'Albo conterrà tutte le informazioni delle amministrazioni controllanti e delle società *in-house*.

Decorso il termine di 90 giorni dall'entrata in vigore delle linee guida, le società potranno cominciare ad iscriversi. Nel frattempo, le società che hanno appalti *in house*, potranno continuare a svolgerli sotto la propria responsabilità e nel rispetto delle disposizioni del nuovo Codice degli appalti. Nel caso in cui un'impresa non abbia titolo ad essere iscritta, l'appalto in corso non viene revocato, ma l'Autorità potrà agire con una raccomandazione vincolante, invitando l'amministrazione a rimuovere il provvedimento illegittimo.

Per poter affidare appalti senza gara si potrà quindi procedere dopo l'iscrizione all'albo, fatti salvi i controlli successivi dell'ANAC.

AZIONE	ADEGUAMENTO DELLA NORMATIVA SUGLI APPALTI E MONITORAGGIO DELL'EFFICACIA DEI PROVVEDIMENTI
DESCRIZIONE	Rendere operativo il decreto legislativo correttivo contenente modifiche e integrazioni al Codice Appalti. Proseguire nell'approvazione delle linee guida e dei provvedimenti predisposti dall'ANAC.
FINALITÀ	Perfezionare l'impianto normativo relativo agli appalti migliorandone l'efficacia e confermandone i pilastri fondamentali.
TEMPI	Entro il 2017

Incentivi alle imprese

Target 2 – R&S – *‘Migliorare le condizioni per la R&S con l’obiettivo di accrescere gli investimenti pubblici e privati fino a un livello dell’1,53 per cento del PIL’.*

Internazionalizzazione e competitività

Il sostegno del Governo ai processi di internazionalizzazione delle imprese italiane costituisce un tassello fondamentale nello sforzo di consolidare e rilanciare la competitività del Paese. La Legge di Bilancio per il 2017 ha rifinanziato il Piano straordinario per la promozione del *Made in Italy*. È proseguita inoltre, la riorganizzazione degli strumenti finanziari di supporto alle strategie di internazionalizzazione: a settembre 2016, il 76 per cento delle quote di SIMEST è stato trasferito da CDP a SACE, realizzando così un sistema integrato di strumenti assicurativo-finanziari rivolto alle imprese che operano sui mercati esteri. Sono stati riformati gli strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese, in particolare per quanto riguarda l'erogazione di finanziamenti per l'inserimento commerciale e gli investimenti nei mercati extra-UE, la realizzazione di iniziative promozionali, il sostegno alla solidità patrimoniale delle PMI e i programmi di assistenza tecnica volti alla

formazione del personale che opera nei mercati esteri. Infine, è stato lanciato il Portale dei Finanziamenti che permette alle imprese di gestire online i finanziamenti già aperti con SIMEST o di richiederne dei nuovi.

Nel mese di gennaio 2017 SIMEST ha erogato finanziamenti per circa 11 milioni a favore di 30 imprese italiane per operazioni commerciali in 16 diversi Paesi extra UE⁹³. Inoltre, nel 2016 SACE ha mobilitato risorse per 22,4 miliardi a sostegno alle attività di export e internazionalizzazione delle imprese italiane, con un incremento del 30 per cento rispetto al 2015 che ha interessato tutte le linee di business. Sono stati così superati gli obiettivi fissati dal Piano Industriale del Polo dell'export e dell'internazionalizzazione del Gruppo CDP.

Tali misure affiancano quelle più ampie che il Governo ha indirizzato in questi anni al miglioramento della competitività delle imprese. La Legge di Bilancio per il 2017 ha confermato questa strategia con l'introduzione di alcune importanti misure, per il dettaglio delle quali si rinvia alle misure di 'Finanza per la Crescita',

Infine, sulla base di *best practices* internazionali, anche al fine di agevolare il trasferimento in Italia di investitori esteri, il Governo ha approvato un pacchetto di incentivi teso ad attirare capitale umano in Italia.

AZIONE	INTERNAZIONALIZZAZIONE E COMPETITIVITÀ
DESCRIZIONE	Interventi volti a rafforzare non solo la struttura e le strategie di internazionalizzazione delle imprese, ma anche la capacità di intercettare la domanda internazionale, elemento fondamentale per migliorare la competitività delle imprese e attrarre capitali esteri (IDE).
FINALITÀ	Consolidare e rilanciare la competitività del paese e l'internazionalizzazione dei processi produttivi.
TEMPI	Entro il 2017

Startup e PMI innovative

Al 31 dicembre 2016, il numero delle startup innovative in Italia era 6.745, con un incremento del 31 per cento rispetto al 2015 e del 112 per cento in due anni. La Lombardia è la regione con la massima concentrazione di startup innovative, mentre nel Trentino-Alto Adige si registra il maggior numero di startup innovative in proporzione al totale delle società di capitali. Il 75 per cento delle startup innovative opera nel settore dei servizi, con una predominanza di quelle attive nel settore della R&S. I tassi di crescita degli investimenti innovativi risultano significativamente più alti tra le startup innovative rispetto alle altre società di capitali, incluse quelle di nuova costituzione, soprattutto per quanto riguarda le attività immateriali.

⁹³ I finanziamenti SIMEST per l'inserimento sui mercati extra-UE sono uno strumento a tasso agevolato (pari al 10 per cento del tasso di riferimento UE) che facilita l'ingresso delle imprese italiane su nuovi mercati, finanziandone la realizzazione di strutture commerciali (ufficio, *show-room*, negozio) e le relative spese promozionali. Copre fino al 100 per cento delle spese e ha una durata fino a 6 anni. Accedendo a questo strumento l'impresa può beneficiare anche dell'intervento di un altro strumento SIMEST, il Fondo per la Crescita sostenibile, che consente di ridurre le garanzie necessarie per accedere al finanziamento.

Anche il numero delle PMI innovative è aumentato in modo considerevole, attestandosi a 434 nel mese di febbraio 2017; tra esse, 119 si sono iscritte come PMI innovativa tra dicembre 2016 e febbraio 2017, in linea con la logica di sequenzialità che caratterizza i due regimi agevolativi. In caso di successo infatti, le startup innovative mature che continuano a caratterizzarsi per una significativa componente di innovazione possono trasformarsi in PMI innovative.

Startup e PMI innovative sono da tempo oggetto di una serie di interventi organici cui si sommano le novità introdotte recentemente dalla Legge di Bilancio per il 2017 e dal Piano Industria 4.0.

Con particolare riguardo alla Legge di Bilancio le novità introdotte per tali imprese sono le seguenti: i) con l'introduzione dell'**esenzione dall'imposta di bollo in fase di costituzione**, è stata ulteriormente semplificata la modalità di costituzione digitale delle startup innovative che può essere realizzata sfruttando una piattaforma web dedicata e gratuita, che consente il risparmio degli oneri notarili; ii) sono stati stabilizzati e potenziati gli **incentivi fiscali all'investimento nel capitale di rischio** delle startup e delle PMI innovative, prevedendo una detrazione IRPEF pari al 30 per cento dell'investimento fino a un massimo di 1 milione per le persone fisiche e una deduzione dall'imponibile IRES del 30 per cento dell'investimento fino a un massimo di 1,8 milioni per le persone giuridiche (in precedenza le aliquote si attestavano rispettivamente al 19 e al 20 per cento; l'ammontare massimo dell'investimento agevolabile per le persone fisiche era pari a 500mila euro); iii) il **credito di imposta per le spese in R&S** è stato potenziato (l'aliquota del 50 per cento era prevista solo nel caso di investimenti extra muros o realizzati mediante l'impiego di personale altamente qualificato; cfr. paragrafo successivo); iv) è stato **rifinanziato il Fondo di Garanzia per le PMI**, che, per le sole startup innovative, tra il settembre 2013 e il dicembre 2014 ha totalizzato un ammontare di finanziamenti facilitati pari a 357 milioni; v) sono state introdotte delle **agevolazioni fiscali per l'ingresso e il soggiorno in Italia di investitori stranieri** che intendono effettuare un investimento di almeno 1 milione nelle quote rappresentative del capitale di società italiane (500 mila euro nel caso in cui l'impresa target sia una startup innovativa); vi) la **dotazione del Fondo per la crescita sostenibile è stata incrementata** di 47,5 milioni per l'anno 2017 e per il 2018 per l'erogazione di finanziamenti agevolati per il sostegno allo sviluppo di startup innovative ('*Smart&Start Italia*'); vii) è stata introdotta la possibilità che le perdite riportate da nuove società vengano assorbite da società 'sponsor' (cfr. paragrafo successivo).

AZIONE**CONTINUARE A SUPPORTARE LE STARTUP E PMI INNOVATIVE****DESCRIZIONE**

Sono previste diverse misure tra cui l'introduzione di ulteriori semplificazioni alla nuova modalità di costituzione digitale e gratuita, il potenziamento degli incentivi all'investimento in *equity*, l'introduzione del programma Italia *Investor Visa*.

FINALITÀ

Rafforzare l'attitudine all'innovazione tecnologica e alla sperimentazione di nuovi modelli di *business* propria di queste imprese, favorire il rafforzamento dimensionale e la capitalizzazione.

TEMPI

Entro il 2017

Piano Industria 4.0

Il Piano Industria 4.0. rappresenta un'opportunità per le imprese italiane che vogliono trarre vantaggio dalle innovazioni introdotte dalla quarta rivoluzione industriale caratterizzata da processi sempre più digitalizzati e connessi. Il piano in continuità con il programma "Finanza per la crescita", si articola in una serie di misure ispirate al principio di neutralità tecnologica e basate su interventi orizzontali a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività dei prodotti, con l'obiettivo di migliorare la qualità della produzione e di ridurre i tempi grazie allo sviluppo di tecnologie innovative. Le misure contenute nel piano si declinano attraverso due direttrici chiave - investimenti innovativi e competenze - a cui si affiancano due direttrici di accompagnamento, quella delle infrastrutture abilitanti e quella degli strumenti pubblici di supporto.

Nella prima direttrice rientrano innanzitutto le agevolazioni fiscali - previste nella Legge di Bilancio per il 2017 - agli investimenti privati su tecnologie e beni I4.0 attraverso **l'estensione del super-ammortamento al 140 per cento** per gli investimenti in nuovi beni strumentali effettuati entro il 31 dicembre 2017 (o, al ricorrere di determinate condizioni, entro il 30 giugno 2018) e **l'introduzione di un iper-ammortamento al 250 per cento** per l'acquisto dei beni funzionali alla trasformazione digitale dei processi produttivi. Sono inoltre agevolati con una maggiorazione del 40 per cento sul costo di ammortamento gli investimenti in beni immateriali - *software* e *system integrator* - effettuati da soggetti che beneficiano dell'iper-ammortamento.

Con la stessa legge si incoraggia la spesa privata in Ricerca, Sviluppo e Innovazione (anch'esso obiettivo rientrante nella prima direttrice), attraverso il **rafforzamento e l'estensione al 2020 del credito di imposta per le spese in R&S**, un'agevolazione con un'aliquota pari al 50 per cento fino ad un massimo annuale di 20 milioni di euro.

Nella stessa direttrice sono incluse anche le **misure della Legge di Bilancio per il 2017 che rafforzano la finanza a supporto di I4.0, *venture capital* e *startup***. Esse si articolano in: detrazioni fiscali per investimenti in *startup* e PMI innovative (si veda il paragrafo precedente per maggiori dettagli); la possibilità, da parte di società *'sponsor'* quotate, di portare in detrazione le perdite riportate da imprese in fase di *startup* nei primi 4 anni di vita, se partecipate per almeno il 20 per cento delle quote di capitale; Piani Individuali di Risparmio (PIR). Questi ultimi prevedono la detassazione sui *capital gain* associati a investimenti di lungo termine (almeno 5 anni) effettuati da investitori *retail*, fondi pensioni e assicurazioni (per maggiori dettagli si veda sezione III.3). Infine, sotto l'egida di CDP, si sviluppa il programma di sostegno agli acceleratori di impresa per finanziare la nascita di nuove imprese con focus I4.0 (*'AccelerateIT'*) e si introducono misure mirate a fondi di investimento per l'industrializzazione di idee e brevetti ad alto contenuto tecnologico (*'ITatech'*).

Per quanto riguarda la direttrice competenze, l'obiettivo del piano è **promuovere la cultura I4.0** tra gli studenti creando competenze e stimolando la ricerca attraverso il piano Scuola Digitale e l'Alternanza Scuola-Lavoro, l'istituzione di specifici percorsi universitari, dottorati di ricerca sul tema e di Istituti Tecnici Superiori dedicati, il potenziamento dei *cluster* tecnologici e la nascita di *Competence Center* nazionali e di *Digital Innovation Hub*. L'obiettivo sarà quello di formare 200mila studenti universitari.

Per quanto riguarda le direttrici di accompagnamento, nella prima rientra lo **sviluppo di adeguate infrastrutture di rete** (attraverso il Piano Banda Ultra Larga ad esempio), mentre per **strumenti pubblici di supporto** si intendono le azioni a sostegno degli investimenti, quelle per rafforzare la presenza delle imprese sui mercati internazionali e per supportare lo scambio salario - produttività attraverso la contrattazione decentrata aziendale.

In relazione all'ultima direttrice, la Legge di Bilancio per il 2017 ha anche modificato la **Nuova Sabatini**, stabilendone l'estensione fino al 2018 e dotandola di maggiori risorse (560 milioni a carico del bilancio del MISE che attiveranno finanziamenti bancari da 5 a 7 miliardi).

Tali risorse serviranno sia per la concessione del contributo del 2,75 per cento annuo sugli investimenti ordinari, sia per accedere ad un contributo maggiorato del 30 per cento - quindi al 3,575 per cento annuo - per la realizzazione di investimenti in tecnologie digitali⁹⁴ e in sistemi di tracciamento e pesatura dei rifiuti. L'obiettivo è incentivare la manifattura digitale e incrementare l'innovazione e l'efficienza del sistema imprenditoriale, anche tramite l'innovazione di processo e di prodotto. Ad oggi le agevolazioni concesse alle piccole e medie imprese che intendono investire in beni strumentali tramite la Nuova Sabatini hanno registrato un considerevole successo: sono oltre 19 mila le domande di agevolazione presentate dalle piccole e medie imprese, per un ammontare di contributo concesso superiore a 360 milioni.

Le misure previste dal piano si affiancano agli altri strumenti a disposizione delle imprese e descritti nel paragrafo delle misure alternative al credito.

AZIONE	PIANO INDUSTRIA 4.0
DESCRIZIONE	Il Piano si articola in una serie di misure a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività dei prodotti per migliorare la qualità della produzione e ridurre i tempi grazie allo sviluppo di tecnologie innovative.
FINALITÀ	Sfruttare le opportunità offerte dalla nuova rivoluzione industriale che si associa a un impiego sempre più pervasivo di dati e informazioni, di tecnologie computazionali e di analisi dei dati, di nuovi materiali, componenti e sistemi totalmente digitalizzati e connessi.
TEMPI	2017 - 2020

I Contratti di sviluppo

I Contratti di sviluppo sono uno strumento agevolativo negoziale per il sostegno di investimenti produttivi strategici ed innovativi di grandi dimensioni nel settore industriale, in campo turistico e per la tutela ambientale realizzati da una o più imprese, italiane o estere, anche mediante il ricorso al contratto di rete.

⁹⁴ Compresi gli investimenti in *big data*, *cloud computing*, banda ultralarga, *cybersecurity*, robotica avanzata e mecatronica, realtà aumentata, manifattura 4D, *Radio frequency identification*.

Nell'ambito dei programmi di sviluppo, gestiti da Invitalia, possono essere previsti anche programmi di ricerca, sviluppo ed innovazione. Le agevolazioni sono concesse in diverse forme, anche in combinazione tra loro: finanziamento agevolato, contributo in conto interessi, in conto impianti e contributo diretto alla spesa. Con un decreto del novembre 2016 sono stati ridotti i tempi di approvazione delle proposte e di erogazione delle relative agevolazioni ed è stata promossa la partecipazione di tutte le amministrazioni interessate alla selezione e al finanziamento dei contratti di sviluppo di maggiori dimensioni e ritenuti strategicamente rilevanti. In questo caso i programmi di sviluppo devono presentare investimenti pari o superiori a 50 milioni (20 milioni se relativi al settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli) e devono rispettare almeno una delle seguenti condizioni: essere coerenti con il Piano Industria 4.0, prevedere un rilevante incremento occupazionale o essere promossi da imprese straniere. La dotazione complessiva dello strumento agevolativo è di 1.905 milioni.

Misure di riequilibrio territoriale

Fino al 2013 si è assistito ad un allargamento del divario tra Mezzogiorno e Centro-Nord che ha comportato situazioni di disoccupazione e sofferenza sociale più diffuse ed acute che nel resto del nostro Paese. Con l'azione condotta nel periodo 2014-2016 di recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del Fondo sviluppo e coesione si è determinata una inversione di tendenza. Infatti i dati mostrano nel 2015 una crescita di produzione e occupazione maggiore al Sud rispetto al Centro-Nord⁹⁵.

AZIONE	ATTUAZIONE DEI PATTI PER IL SUD
DESCRIZIONE	I patti per il Sud sono accordi bilaterali previsti dal Masterplan per il Mezzogiorno presentato alla fine del 2015 per la realizzazione di una serie di interventi di sviluppo. I patti firmati sono 15 e contengono progetti infrastrutturali, sostegno all'innovazione e una nuova <i>governance</i> per realizzare gli investimenti.
FINALITÀ	Ognuno dei Patti ha lo scopo di definire gli interventi prioritari e trainanti, le azioni da intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica e le reciproche responsabilità. I Patti presentano una visione organica degli interventi di sviluppo condivisi dal Governo e dalle Istituzioni regionali e locali. Essi danno conto non solo degli interventi finanziati con le risorse del Fondo sviluppo e coesione assegnate per la loro sottoscrizione, ma anche degli altri interventi che si intendono realizzare nella medesima cornice di <i>governance</i> con risorse di coesione europea e nazionale, nonché con risorse ordinarie per il sostegno allo sviluppo.
TEMPI	2014-2020.

⁹⁵ Rapporto SVIMEZ 2016.

L'obiettivo del Governo è quello monitorare l'attuazione concreta degli interventi individuati nei Patti per il Sud già siglati, la realizzazione degli investimenti e l'utilizzo virtuoso delle risorse attraverso il monitoraggio puntuale degli investimenti previsti e soprattutto di evitare ritardi su un percorso già delineato nei tempi, nelle responsabilità e nella disponibilità dei fondi stessi.

Per maggiori dettagli si veda il Cap.IV.

Sanità

Attuazione Patto per la Salute 2014-2016

In attuazione del Patto per la Salute per il 2014-2016, a gennaio 2017 è stato approvato un DPCM per l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza - LEA (l'aggiornamento si ripeterà annualmente)⁹⁶. Con il provvedimento vengono introdotte una serie di procedure diagnostiche e terapeutiche che in precedenza avevano natura sperimentale o che erano eseguibili in sicurezza solo in regime di ricovero, allargando e in gran parte migliorando l'offerta di servizi pubblici gratuiti o soggetti a pagamento di un *ticket*.

Con l'aggiornamento dei LEA sono state individuate tutte le prestazioni di procreazione medicalmente assistita (PMA) e gli *screening* che sono erogati a carico del SSN. Vengono inserite 110 nuove malattie rare con esenzione dai ticket e viene rivisto l'elenco delle patologie croniche con l'ingresso di sei nuove patologie esenti. Vengono inoltre tutelate malattie come l'autismo, la celiachia, la sindrome di Down. Per quanto riguarda le protesi vengono stabilite disposizioni che permettono di erogare ausili altamente innovativi e con elevati criteri di qualità costruttiva, sono inclusi tra i destinatari anche persone affette da malattie rare e persone con assistenza domiciliare integrata e infine l'individuazione degli ausili avviene con un linguaggio semplice e immediato e le procedure di fornitura vengono semplificate e snellite. Per l'aggiornamento annuale dei LEA è stata costituita la Commissione Nazionale per l'aggiornamento dei LEA con il compito di monitorarne costantemente il contenuto, escludendo le prestazioni o i servizi che diventano obsoleti e valutando di erogare a carico del SSN i trattamenti che nel tempo si dimostrano innovativi o efficaci per la cura del paziente.

A gennaio 2017 è stato approvato in Conferenza Stato-Regioni il **Piano nazionale di prevenzione vaccinale 2017-2019 (PNPV)**, con l'obiettivo di ridurre o eliminare le conseguenze delle malattie infettive prevenibili da vaccino, attraverso l'individuazione di strategie efficaci e omogenee sull'intero territorio nazionale.

Sempre da gennaio 2017 - in attuazione di quanto stabilito nel Patto per la Salute - è diventato operativo il **Piano nazionale della Cronicità (PNC)** per armonizzare a livello nazionale le attività di assistenza sanitaria e sociale di lunga durata con i servizi residenziali e territoriali. Il fine è quello di tutelare maggiormente le persone affette da malattie croniche, migliorando la qualità di vita, rendendo più efficaci ed efficienti i servizi sanitari in termini di prevenzione e assistenza e assicurando maggiore uniformità ed equità di accesso ai cittadini.

⁹⁶ La Lds 2016 ha stanziato 800 milioni annui per l'aggiornamento dei LEA.

Con il Piano si individuano le patologie croniche, con le relative linee di intervento e risultati attesi.

Innovazione digitale in sanità

A luglio 2016 è stata sancita l'intesa tra Governo e Regioni sul '**Patto per la Sanità Digitale**', che prevede l'impiego sistematico dell'innovazione digitale in sanità, al fine di migliorare l'efficienza, la trasparenza e la sostenibilità del Servizio sanitario nazionale. Inoltre a dicembre è stato emanato un decreto MIUR⁹⁷, che costituisce il presupposto per la realizzazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del '**Codice Unico Nazionale dell'Assistito (CUNA)**', grazie al quale sarà possibile ricostruire il percorso sanitario del cittadino nei diversi *setting* assistenziali del SSN.

AZIONE	ATTUAZIONE DEL PATTO DELLA SALUTE E PATTO PER LA SANITA' DIGITALE
DESCRIZIONE	Il Patto per la Salute prevede per le regioni una programmazione triennale dei costi che consente di diminuire le inefficienze e creare dei risparmi. Inoltre, il Patto si prefigge di garantire a tutti i cittadini l'accesso alle cure, ai farmaci e uno standard qualitativo di assistenza e prevede l'aggiornamento dei LEA per assicurare cure più adeguate e presidi ospedalieri più moderni. Infine, il Patto intende riorganizzare gli ospedali, potenziare la medicina del territorio e creare una rete d'assistenza più efficiente e capillare. Il Patto per la sanità digitale, previsto nell'ambito del Patto per la salute 2014-2016, ha natura quinquennale e prevede una riorganizzazione della rete assistenziale, per favorire la deospedalizzazione e potenziare i servizi sul territorio. Implementazione del Fascicolo sanitario elettronico.
FINALITÀ	Con il Patto per la Salute si intende rendere il sistema sanitario sostenibile di fronte alle nuove sfide: l'invecchiamento della popolazione, l'arrivo dei nuovi farmaci sempre più efficaci ma costosi, la medicina personalizzata. Il Patto per la Sanità digitale dovrà dare attuazione all' <i>e-health</i> attraverso una serie di priorità che vanno dai servizi per la continuità assistenziale alle nuove piattaforme ' <i>information intensive</i> ' su misura per gli utenti. L'obiettivo è migliorare i servizi sanitari, adattandoli alle nuove esigenze e ridurre i costi, sfruttando le nuove tecnologie.
TEMPI	Entro il 2017

Per quanto riguarda le attività per la realizzazione del **fascicolo sanitario elettronico (FSE)** è stato istituito, presso il Ministero della Salute, il Tavolo tecnico di monitoraggio e indirizzo del FSE⁹⁸ cui sono affidati i compiti di

⁹⁷ DM MIUR del 7 dicembre n. 262 'Regolamento recante procedure per l'interconnessione a livello nazionale dei sistemi informativi su base individuale del Servizio sanitario nazionale, anche quando gestiti da diverse amministrazioni dello Stato'.

⁹⁸ Previsto dall'art. 26 del DPCM n. 178 del 29 settembre 2015.

elaborazione e proposta alla Cabina di regia del Nuovo Sistema Informativo sanitario, di monitoraggio costante dello stato di attuazione e utilizzo del FSE presso le regioni, nonché di definizione degli obiettivi annuali di avanzamento e dei contenuti del FSE. Inoltre la Legge di Bilancio per il 2017⁹⁹ ha previsto che la realizzazione dell'infrastruttura nazionale necessaria a garantire l'interoperabilità dei FSE sia curata dal Ministero dell'economia e delle finanze attraverso l'utilizzo dell'infrastruttura del Sistema tessera sanitaria (la progettazione dell'infrastruttura nazionale è curata dall'Agenzia per l'Italia digitale - AgID). Nel caso in cui una Regione non rispetti i termini per la realizzazione del FSE è previsto l'istituto del commissariamento. Per la progettazione e la realizzazione dell'infrastruttura nazionale per interoperabilità dei FSE la Legge di Bilancio predispone un'autorizzazione di spesa di 2,5 milioni, a decorrere dal 2017.

Responsabilità sanitaria

Nel corso degli anni, il mondo della sanità ha registrato il progressivo aumento dei costi per gestire il contenzioso e la diffusione della medicina difensiva - ovvero la prescrizione di accertamenti e terapie al solo scopo di tutelarsi dal rischio di azioni legali ed il mancato trattamento di pazienti ad alto rischio di complicanze. A tale scopo, a marzo è stata pubblicata la legge che modifica la responsabilità dei professionisti sanitari nei procedimenti per 'malpractice'¹⁰⁰. La nuova norma ha tentato di conciliare interessi molto differenti, ovvero la tutela dei pazienti e il loro diritto a un giusto risarcimento in caso di danno, la possibilità per i professionisti sanitari di lavorare senza la costante preoccupazione degli aspetti giudiziari, la disponibilità sul mercato di idonee coperture assicurative, le esigenze di giustizia. Nella legge vengono previsti nuovi profili di responsabilità sanitaria e, a tutela dei pazienti, una rete più fitta di prevenzione degli errori che possono avvenire nelle corsie ospedaliere. Tutte le strutture ospedaliere e sociosanitarie, pubbliche e private avranno l'obbligo di stipulare delle polizze assicurative. Tale obbligo varrà anche per ogni professionista che entri in rapporto, anche via telemedicina o in intramoenia, con il paziente il quale, in determinate circostanze, potrà avvalersi dell'azione diretta nei confronti dell'impresa assicurativa o, in ultima istanza nei casi di insolvenza, potrà ricorrere ad un Fondo di garanzia. Infine è prevista la prescrizione dimezzata nel caso in cui il paziente decide di intentare causa direttamente nei confronti di un medico. Viene inoltre, prevista l'istituzione dell'Osservatorio nazionale delle buone pratiche sulla sicurezza nella sanità con il compito di raccogliere i dati dai centri regionali (che saranno obbligatori) e di definire i programmi per la sicurezza del paziente nonché quelli per la formazione e l'aggiornamento del personale sanitario. Con la legge sulla responsabilità professionale, il principale soggetto cui inoltrare una eventuale richiesta di risarcimento sarà la struttura sanitaria, sia pubblica che privata, la quale

⁹⁹ Modificando l'articolo 12 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

¹⁰⁰ L. 24/2017 recante 'Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie'.

risponderà sempre per le azioni dei propri collaboratori¹⁰¹ ed al paziente che inoltra la richiesta spetterà l'onere della prova. Rimane per il paziente la possibilità di chiedere i danni direttamente al professionista¹⁰².

La legge è intervenuta anche sul Codice Penale limitando la responsabilità penale dei professionisti sanitari ai soli casi di negligenza ed imprudenza. Inoltre, a tutela dei diritti dei pazienti si prevedono disposizioni in merito all'aumento delle coperture assicurative e agli obblighi di trasparenza delle strutture sanitarie, che prevedono la pubblicazione sui loro siti internet delle attività svolte per ridurre i rischi sanitari e dei riferimenti della copertura assicurativa, nonché una definizione dei tempi di acquisizione della documentazione clinica, che dovrà essere fornita dagli ospedali entro sette giorni dalla richiesta. L'applicazione di molte delle previsioni normative previste nella legge, soprattutto quelle assicurative, dipenderà però, dalla emanazione dei decreti attuativi.

Turismo e beni culturali

A febbraio 2017 è stato approvato in via definitiva il Piano Strategico del Turismo 2017-2022, che delinea lo sviluppo del settore nei prossimi sei anni per rilanciare la leadership italiana sul mercato turistico mondiale.

Il Piano promuove un'azione coordinata tra Stato, Regioni, Enti locali e *stakeholders* per il perseguimento di quattro obiettivi generali: a) innovazione, specializzazione e integrazione dell'offerta nazionale; b) accrescimento della competitività del sistema turistico nazionale; c) sviluppo di nuove metodologie di marketing e d) realizzazione di una governance efficiente e partecipata.

Nel Piano, gli obiettivi generali sono dettagliati in 13 obiettivi specifici e 52 linee di intervento, definendo in materia puntuale i percorsi da intraprendere nei prossimi sei anni.

Ciò con particolare riferimento all'ampliamento e l'arricchimento delle destinazioni e dell'offerta turistica, valorizzando il patrimonio italiano culturale, ambientale, paesaggistico, delle tradizioni e delle eccellenze enogastronomiche.

AZIONE	PIANO STRATEGICO DEL TURISMO
DESCRIZIONE	Il Piano prevede misure per favorire l'innovazione tecnologica e organizzativa, la valorizzazione delle competenze, la qualità dei servizi turistici, oltre ad un utilizzo sostenibile e durevole del patrimonio ambientale e culturale.
FINALITÀ	Ridisegnare la programmazione in materia di economia del turismo e creare una visione omogenea in tema di turismo e cultura.
TEMPI	2017-2022

¹⁰¹ Nei confronti delle strutture, infatti, viene mantenuto e consolidato un principio già introdotto dalla giurisprudenza (la cosiddetta responsabilità contrattuale), in virtù del quale un paziente che si reputi danneggiato ha 10 anni di tempo per procedere a una richiesta di risarcimento indicando in cosa consiste il danno (che può essere una complicità non prevista o un esito diverso da quello atteso).

¹⁰² Nei confronti del professionista, il paziente ha 5 anni di tempo per procedere alla richiesta di risarcimento e dovrà indicare il danno e il comportamento che lo ha provocato.

Agricoltura

La Legge di Bilancio per il 2017 interviene nel settore agricolo riconoscendo un esonero contributivo - per un massimo di 36 mesi¹⁰³ - ai coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali under 40, le cui aziende siano ubicate in territori montani o in zone agricole svantaggiate.

In questo settore, al fine di contrastare comportamenti lesivi della dignità dei lavoratori e aumentare la leale concorrenza tra imprese, è stata approvata il 29 ottobre una **legge per il contrasto al caporalato e al lavoro sommerso in agricoltura**¹⁰⁴. Con la norma vengono introdotte maggiori garanzie per la tutela della dignità dei lavoratori agricoli e rafforzate le misure a favore delle imprese agricole in regola. In particolare, si stabiliscono nuovi strumenti penali per la lotta al caporalato come la confisca dei beni, l'arresto in flagranza, l'estensione della responsabilità degli enti. Inoltre, la legge prevede anche la responsabilità del datore di lavoro, il controllo giudiziario sull'azienda che consentirà di non interrompere l'attività agricola e la semplificazione degli indici di sfruttamento. Viene rafforzata l'operatività della Rete del lavoro agricolo di qualità, attiva dal 1 settembre 2015 ampliando i soggetti che possono aderire alla Rete.

In sostanza si introducono nuove vie sperimentali di intermediazione del lavoro agricolo, affinché si promuova la legalità e il rispetto dei diritti dei lavoratori. Allo stesso tempo si stabilisce l'estensione dell'ambito delle funzioni svolte dalla Cabina di regia della Rete stessa, che è presieduta dall'INPS e composta da rappresentanti di sindacati, organizzazioni agricole e Istituzioni.

Infine le amministrazioni statali saranno direttamente coinvolte nella vigilanza e nella tutela delle condizioni di lavoro nel settore agricolo, attraverso un piano congiunto di interventi per l'accoglienza di tutti i lavoratori impegnati nelle attività stagionali di raccolta dei prodotti agricoli.

Ambiente e energia

Target 3 - Emissioni di gas serra: *'riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990'.*

Target 4 - Fonti rinnovabili: *'raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia'.*

Target 5 - Efficienza energetica: *'riduzione del 20 per cento dei consumi di energia'.*

Il Rapporto sullo stato del Capitale Naturale e la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile

Il legame tra lo stato dell'ecosistema, il benessere sociale e le prospettive economiche è essenziale per lo sviluppo del territorio e per le politiche infrastrutturali. In tal senso la capacità di **'misurare il Capitale Naturale'** è decisiva per avviare l'Italia ad uno sviluppo sostenibile duraturo grazie a politiche

¹⁰³ Con un *decalage* negli anni successivi.

¹⁰⁴ L. 199/2016.

pubbliche che sappiano conciliare la crescita economica con il buono stato di conservazione del capitale naturale e dei suoi servizi ecosistemici. Questo obiettivo è alla base del primo Rapporto sul Capitale Naturale - previsto dal Collegato Ambientale - redatto da un apposito Comitato composto di istituzioni ed esperti del mondo della ricerca.

Il Rapporto raccoglie le informazioni ad oggi rilevabili sullo stato di conservazione delle componenti del capitale naturale (acqua, suolo, aria, biodiversità ed ecosistemi) ed avvia un modello di valutazione di tale capitale insieme a un'analisi degli effetti delle politiche pubbliche. In stretto raccordo con il DEF, sarà importante integrare la valutazione del Capitale Naturale nella pianificazione territoriale anche con lo strumento delle procedure di valutazione di piani, programmi e progetti, implementare le disposizioni riguardanti i criteri degli appalti di fornitura per il *Green Public Procurement*, rafforzare il sistema delle aree protette a terra e mare.

Su quest'ultimo punto si evidenzia che è in discussione in Parlamento la Riforma della Legge in materia di aree protette¹⁰⁵, che prevede anche, all'art.28, la Delega al Governo per l'introduzione di un sistema volontario di remunerazione dei servizi ecosistemici.

Con il collegato ambientale¹⁰⁶ del 2015 è stato previsto l'aggiornamento della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, approvata nel 2002. La Strategia offre il quadro strategico di riferimento complessivo per l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite (Agenda 2030)¹⁰⁷. L'approccio utilizzato per la definizione del percorso di elaborazione della Strategia si fonda sul concetto sovraordinato di sostenibilità, come modello di sviluppo definito attraverso un vasto processo partecipato. Queste idee hanno preso concretamente forma nell'articolazione logica della strategia. Il percorso partecipativo si è focalizzato sulla condivisione di tre contenuti principali: a) il contesto di riferimento, ovvero la valutazione del 'posizionamento' del Paese rispetto ai 17 obiettivi (Goal) e 169 sotto-obiettivi (Target) dell'Agenda 2030; b) l'individuazione di un sistema di punti di forza e di debolezza su cui costruire gli obiettivi da perseguire, a partire dall'analisi di posizionamento; c) il sistema di obiettivi strategici organizzati intorno alle aree (5P) dell'Agenda 2030 - 'Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership'- formulazione che restituisce appieno tutte le dimensioni della sostenibilità dello sviluppo.

La proposta di Strategia nazionale troverà la sua operatività nelle azioni declinate dal Programma Nazionale di Riforma (si veda anche sezione 1.3).

¹⁰⁵ A.C.4144: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette'.

¹⁰⁶ L'aggiornamento della SSS nazionale, su base triennale, è previsto dalla legge n. 221 del 28 dicembre 2015: il Governo, su proposta del Ministero dell'Ambiente, sentita la Conferenza Stato-Regioni e acquisito il parere delle associazioni ambientali, dovrà provvedere con un'apposita delibera del CIPE.

¹⁰⁷ L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile - *Sustainable Development Goals*, SDGs - in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi. L'avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016.

La strategia energetica nazionale

Nell'ambito del più vasto quadro di riferimento degli obblighi derivanti dall'Accordo di Parigi sul clima, è in fase di finalizzazione la nuova Strategia Energetica Nazionale, che sarà rivista e aggiornata rispetto al 2013, a seguito dei nuovi obiettivi europei su clima ed energia e delle profonde trasformazioni economiche (anche del mercato energetico) occorse negli ultimi quattro anni. A tal fine, il documento in fase di predisposizione si basa sui seguenti obiettivi: i) ridurre il gap di costo rispetto agli altri Paesi europei; ii) individuare le principali scelte strategiche in campo energetico, anche tenendo conto dei nuovi obiettivi europei del *Clean Energy Package*; iii) definire le priorità di azione ed indirizzare le scelte di allocazione delle risorse nazionali; iv) gestire il ruolo chiave del settore energetico come abilitatore della crescita sostenibile del Paese. La SEN 2017 sarà anche la base per il piano che l'Italia dovrà inviare alla Commissione UE e discutere nel 2018 nel quadro della *Governance* per gli obiettivi UE al 2030 in termini di rinnovabili, efficienza energetica e riduzione CO₂.

Per conseguire tali obiettivi vengono indicate una serie di misure strategiche, tra cui: individuare il mix ottimale fra rinnovabili elettriche, termiche e trasporti per centrare gli obiettivi definendo le necessarie politiche di incentivazione; rivedere l'evoluzione del sistema gas ai fini dello sviluppo infrastrutturale, per aumentare la liquidità del mercato e analizzare le implicazioni in termini di *Security of Supply* allo scadere dei contratti di lungo periodo; procedere ad una revisione del sistema elettrico per definire gli investimenti infrastrutturali e completare l'armonizzazione delle regole di mercato a livello UE; liberalizzare il mercato elettrico e del gas, definendo il percorso per la piena apertura del mercato *retail*; indirizzare l'evoluzione del settore raffinazione e logistica petrolifera coerentemente con gli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili nei trasporti; promuovere lo sviluppo di tecnologie energetiche *clean*.

La SEN verrà sottoposta a consultazione pubblica e l'adozione definitiva è prevista per metà 2017.

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha stanziato 100 milioni a valere sul PON Imprese e competitività per promuovere l'efficientamento energetico delle imprese in Basilicata, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia. L'obiettivo è ridurre i consumi energetici e le emissioni di gas delle imprese e delle aree produttive. I programmi possono essere realizzati sia da imprese nei settori di attività economica definiti come energivori, sia da quelle qualificabili come a forte consumo di energia e rientranti nell'elenco istituito presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA).

Nel rispetto della sostenibilità delle finanze pubbliche, si cercherà di ridurre i costi energetici delle imprese e i divari con i competitor internazionali, attraverso un provvedimento quadro (c.d. 'Decreto Energia') che riguarderà alcuni interventi strategici in materia di energia tra i quali: l'attuazione della riforma degli oneri di sistema elettrico, che decorrerà dal 1° gennaio 2018, il corridoio di liquidità per il mercato gas e i nuovi criteri di sostegno alle energie rinnovabili in coerenza con le Linee Guida UE.

AZIONE	LA STRATEGIA ENERGETICA NAZIONALE 2017 E IL DECRETO ENERGIA
DESCRIZIONE	La strategia ha una serie di obiettivi: recupero di competitività attraverso la riduzione del costo dell'energia per allinearsi ai Paesi UE; definizione degli scenari e delle politiche per il raggiungimento degli obiettivi Clima- energia al 2030; migliorare la sicurezza di approvvigionamento. Inoltre, verranno definite misure dedicate, con interventi strategici nel settore dell'energia, volti a ridurre i costi energetici delle imprese, nel rispetto della finanza pubblica.
FINALITÀ	Favorire un quadro stabile e favorevole agli investimenti e incoraggiare attività di ricerca e sviluppo in tecnologie innovative; individuare le principali scelte strategiche per la riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra e in campo energetico, in linea con il quadro per il Clima e l'Energia 2030 e il <i>Clean Energy Package</i> ; indirizzare le scelte di allocazione delle risorse nazionali; gestire il ruolo chiave del settore energetico come fattore di crescita sostenibile; correggere malfunzionamenti dei mercati energetici, riducendo i costi di approvvigionamento per famiglie e imprese.
TEMPI	Entro il 2017

III. 7 CONCORRENZA

CSR 5 - *'adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospenso; intervenire ulteriormente per aumentare la concorrenza nelle professioni regolamentate, nei trasporti, nella sanità, nel commercio al dettaglio e nell'aggiudicazione delle concessioni'*.

Legge annuale per il mercato e la concorrenza

Il disegno di legge annuale per la concorrenza 2015 è stato approvato ad agosto 2016 dalla Commissione Industria del Senato ed è attualmente all'esame dell'Aula del Senato, dopo che la Camera ha apportato numerose modifiche al testo licenziato dal Consiglio dei Ministri. Si prevede la sua approvazione entro giugno 2017. La legge interviene su una molteplicità di settori, tra cui assicurazioni, poste, telecomunicazioni, energia elettrica, mercato del gas e carburanti, professioni, farmacie, servizi bancari, e contiene una delega per la revisione organica della disciplina del trasporto pubblico non di linea, oltre a numerose norme di semplificazione.

La seconda legge annuale sulla concorrenza sarà varata nel 2017 anche alla luce della nuova segnalazione che dovrà essere inviata da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

A febbraio 2016 l'Italia ha inviato alla Commissione Europea il Piano nazionale di riforma delle professioni. A marzo 2016, l'Italia era tra i soli sei Stati Membri che hanno garantito un recepimento completo della nuova Direttiva Qualifiche e tra i 17 che hanno presentato il Piano.

Per quanto riguarda la riforma dei servizi pubblici locali, essa rientra nella riforma della PA, alla cui trattazione si rinvia.

AZIONE**APPROVAZIONE DELL'ATTUALE LEGGE ANNUALE 2015 PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA E PREDISPOSIZIONE DELLA NUOVA LEGGE PER IL 2017****DESCRIZIONE**

Approvare la legge annuale sulla concorrenza 2015 entro giugno 2017. La legge annuale per la concorrenza 2017, la cui proposta è in corso di elaborazione, verterà sui settori individuati dalla segnalazione annuale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, tra cui i settori delle comunicazioni, della sanità, dei trasporti e dei servizi pubblici locali. Essa sarà definita in raccordo con altre riforme del Governo entro l'anno in corso.

FINALITÀ

Il Governo intende continuare a correggere i malfunzionamenti dei mercati, con l'obiettivo di dare stabilità al processo di liberalizzazione.

TEMPI

2017-2018

III.8 MONITORAGGIO E ATTUAZIONE LEGISLATIVA

Il precedente Governo ha varato complessivamente 1.316 decreti attuativi, passando da un grado di attuazione delle riforme del 38 per cento di febbraio 2014 all'82,2 per cento di dicembre 2016, risultato apprezzato e valutato positivamente da OCSE e Commissione Europea. Lo stock di provvedimenti inattuati, generati dalle norme adottate dagli esecutivi precedenti, è passato da 889 a 136 provvedimenti attuativi. All'impegno del Governo per la riduzione di tale ammontare si sono aggiunti gli effetti del decreto 'taglia norme'¹⁰⁸, che ha portato all'abrogazione di 46 provvedimenti (pari a circa il 5 per cento dei provvedimenti riferiti ai precedenti Governi Monti e Letta da adottare).

Il nuovo Governo, insediatosi il 12 dicembre 2016, ha deliberato 73 provvedimenti legislativi, di cui 24 già pubblicati in Gazzetta Ufficiale. Il 66,7 per cento di essi è auto-applicativo e non richiede quindi provvedimenti attuativi di secondo livello. Dal 2014 ad oggi Governo e Parlamento hanno cercato di circoscrivere il più possibile il ricorso alla normazione di secondo livello ai soli casi di effettiva necessità, come mostrano i dati aggiornati al 29 marzo 2017 che confermano il trend di crescita della percentuale di auto-applicatività delle leggi e dei decreti legislativi, passata dal 39 per cento del 2014 al 66,7 per cento di oggi.

Il Governo sta, comunque, proseguendo l'attività volta ad accelerare l'attuazione delle riforme, comprese quelle varate dai precedenti esecutivi, in una logica di continuità. Infatti, ai 1.316 decreti attuativi cui il Governo precedente ha dato attuazione, si aggiungono ulteriori 111 provvedimenti adottati dal Governo in carica.

Stato delle infrazioni europee

Per quanto riguarda le infrazioni pendenti a carico dell'Italia, ad inizio 2016 erano 89. Al 31 dicembre 2016 il totale è sceso a 70, di cui 55 per violazione del

¹⁰⁸ D.Lgs n.10/2016.

diritto dell'Unione e 15 per mancato recepimento di direttive: si tratta del migliore risultato di sempre, che conferma la costante diminuzione delle infrazioni, con una percentuale di riduzione di più del 21 per cento. Inoltre, nell'arco del 2016, la Commissione europea ha sottoposto all'Italia tramite il sistema EU Pilot 54 nuovi casi. Nello stesso periodo di riferimento ne sono stati archiviati positivamente 59, evitando l'apertura di altrettante infrazioni.

Infine, di particolare rilevanza ai fini della *compliance* con la normativa europea e per il rafforzamento del mercato unico, sono i progressi compiuti nel controllo degli aiuti di Stato - specie sotto il profilo della trasparenza e della capacità amministrativa delle amministrazioni concedenti aiuto - anche attraverso specifiche e mirate azioni formative. La recente *partnership* con la Commissione europea, e la firma di un '*Common Understanding*', ha consentito un più intenso dialogo con le istituzioni europee, un maggiore coordinamento da parte del Governo (Dipartimento Politiche Europee) e un preventivo vaglio di completezza delle misure di aiuto da notificare alla Commissione, previsto da apposita norma di legge.

IV. COESIONE, RIEQUILIBRIO TERRITORIALE E MEZZOGIORNO

A partire dal 2014 le politiche di coesione e per il Mezzogiorno hanno ricevuto un nuovo impulso e, per l'effetto combinato di un miglioramento della capacità amministrativa, hanno determinato una accelerazione dei programmi di spesa e un miglioramento della capacità programmatica coordinata del sistema.

Politiche di coesione

La chiusura al 31 dicembre 2015 dei Programmi operativi 2007-2013 ha dato l'avvio all'ultima fase di attività, dedicata alla definitiva certificazione delle spese realizzate, il cui termine è stabilito al 31 marzo 2017. I pagamenti registrati dal sistema al 31 dicembre 2016 sono il 103,8 per cento delle risorse programmate. I dati finali di monitoraggio finanziario relativi a tale ciclo di programmazione mostrano che in aggregato la spesa certificata al 31 marzo 2017 (lievemente differente dai pagamenti per effetto delle complesse procedure di certificazione in corso) è già pari al 101,1 per cento delle risorse programmate, confermando il pieno assorbimento delle risorse comunitarie.

Nel corso del 2016 tutti i programmi operativi cofinanziati dai fondi FESR e FSE relativi alla programmazione 2014-2020, sono entrati nella fase attuativa. Si tratta di 51 programmi, per un valore complessivo di investimenti pari a 51,8 miliardi, incluso il cofinanziamento nazionale.

Al 31 gennaio 2017, i dati dichiarati alla Commissione Europea dalle Autorità di gestione mostrano che la selezione dei progetti ha raggiunto un livello complessivo di 13,5 miliardi, corrispondente al 26,1 per cento dei 51,8 miliardi programmati (27,3 per cento nelle Regioni meno sviluppate, 24,8 per cento nelle regioni più sviluppate e 8,2 per cento nelle Regioni in transizione).

In relazione alle fonti di finanziamento, i progetti cofinanziati dal FESR presentano un livello di prima attuazione più avanzato (32,4 per cento del totale programmato) rispetto a quelli cofinanziati dal FSE (12,5 per cento del totale programmato). Il Programma Iniziativa Occupazione Giovani, la cui attuazione segue percorsi differenti rispetto a tutti gli altri Programmi, ha raggiunto un livello di attuazione pari al 47 per cento.

Il Governo sarà impegnato nei prossimi mesi a mettere a punto la distribuzione delle risorse addizionali assegnate all'Italia a valere sui fondi FESR e FSE, nell'ambito della procedura di 'aggiustamento tecnico' delle assegnazioni per la politica di coesione prevista dai regolamenti comunitari per l'anno 2017. Si tratta di circa 1,6 miliardi destinati all'Italia su 4,6 miliardi complessivi.

L'Italia ha condiviso le finalizzazioni proposte dalla Commissione Europea in ordine all'impiego delle risorse addizionali riguardanti, in particolare, l'Iniziativa Occupazione Giovani, la specializzazione intelligente, il sostegno all'accoglienza e

all'inserimento dei migranti, la competitività delle piccole e medie imprese. L'Italia ha, inoltre, proposto di destinare una quota di risorse al tema della ricostruzione e prevenzione dei rischi sismici, in considerazione degli eventi che hanno interessato il Paese nel 2016 e 2017.

In conseguenza delle significative innovazioni regolamentari che caratterizzano la programmazione del periodo 2014-2020, con l'obiettivo di accrescerne l'orientamento ai risultati, il totale delle spese che dovranno essere certificate alla Commissione Europea entro il 31 dicembre 2017 ammonta a circa 1,1 miliardi. Al contempo, alla riserva di *performance* sono collegati *target finanziari* e di *output* da conseguire al 31 dicembre 2018 (tappa intermedia) e al 31 dicembre 2023. Al conseguimento della tappa intermedia è associata l'erogazione di una riserva di premialità pari al 6 per cento del valore del programma. Al fine di garantire l'assorbimento delle risorse, il Governo, con il supporto dell'Agenzia per la coesione territoriale, intensificherà l'azione di sorveglianza e accompagnamento alle Autorità di gestione, come pure l'attività di monitoraggio rafforzato di programmi e progetti.

È proseguito, nel corso dell'anno, il confronto a livello europeo sui principi che dovranno informare la politica di coesione nel post-2020, anche in collegamento con il dibattito sul futuro Quadro Finanziario Pluriennale. L'Italia sostiene che la politica di coesione debba continuare a rappresentare una priorità dell'Unione Europea. Grande attenzione sarà posta al rafforzamento dell'orientamento ai risultati, alla semplificazione e omogeneizzazione delle regole, alla valorizzazione delle sinergie con altri fondi e strumenti comunitari, agli aspetti della trasparenza e alla capacità di comunicare i risultati conseguiti dalla politica di coesione.

Governance delle politiche di coesione e capacità amministrativa

Nel corso del 2016 si è consolidato il metodo della programmazione unitaria attraverso la stipula con le Regioni e le Città metropolitane dei Patti per lo Sviluppo, che hanno mobilitato, nell'ambito di una strategia condivisa, il fondo di coesione nazionale e ulteriori fonti di finanziamento ordinarie. Tali risorse sono state destinate allo sviluppo infrastrutturale, al sostegno della crescita economica, alla difesa del territorio e alla prevenzione dei rischi, alla promozione della cultura anche connessa al turismo.

In attuazione del Codice europeo di condotta sul partenariato, sono inoltre entrati a regime i lavori del 'Comitato con funzioni di sorveglianza e accompagnamento dell'attuazione dei programmi 2014-2020' e dei Sottocomitati 'Mezzogiorno', 'Risorse umane' e 'Monitoraggio e Controllo'.

Al contempo, è proseguita l'attività di coordinamento volta a verificare il pieno soddisfacimento delle condizionalità *ex ante* previste dalle disposizioni regolamentari. Tale processo, ormai in fase conclusiva, ha contribuito a rendere più solida la cornice istituzionale e di pianificazione strategica entro cui operano i Fondi strutturali e di investimento europei.

Tre Strategie

Oltre ad includere i Patti per lo sviluppo riguardanti sia tutte le Regioni e le Aree Metropolitane del sud, sia alcune Regioni e Aree Metropolitane del centro nord, l'azione della coesione nella programmazione 2014-20 si articola principalmente in tre strategie: la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, la Strategia per le Aree Urbane e la Strategia per le Aree Interne.

La Strategia di Specializzazione Intelligente (S3) è uno strumento di *governance* strategico per individuare le priorità di investimento in ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, per costruire vantaggi comparati e percorsi di crescita sostenibile nel medio e lungo termine. La definizione delle S3 si basa sul processo interattivo di cooperazione strategica tra settore pubblico e settore privato. Esso ha rappresentato in Italia una straordinaria mobilitazione di risorse e conoscenze imprenditoriali, che ha definito una scala di priorità di sviluppo tecnologico a partire da una mappatura del potenziale di sviluppo del paese, condotta a livello sia nazionale che regionale.

L'Italia ha definito una Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e ventuno S3 regionali. All'attuazione degli obiettivi della SNSI sono state destinate a fine 2016 risorse finanziarie addizionali per circa 445 milioni dai fondi strutturali, cui si somma il contributo nazionale, portando le nuove risorse per la SNSI a circa 650 milioni.

Nel corso del 2017, oltre all'espletamento delle procedure per la selezione dei primi progetti nelle suddette aree, si avvierà anche l'attuazione degli interventi relativi ad Agenda digitale, *Smart Communities*, Sistemi di Mobilità Intelligente e Turismo, Patrimonio Culturale e Industria della Creatività, per le quali sono in fase di definizione i rispettivi piani strategici.

La programmazione 2014-2020 enfatizza, in misura maggiore rispetto al ciclo precedente, l'importanza di politiche urbane integrate e sostenibili. Per le Città Metropolitane, in particolare, è stato predisposto un Programma Operativo Nazionale "Città metropolitane" (PON METRO), con una dotazione di 892 milioni (588 milioni provenienti dal FESR e 304 milioni dal FSE) e destinato alle 14 città metropolitane, con una allocazione di circa 90 milioni per ciascuna città del Sud e 40 milioni per quelle del Centro Nord e Sardegna.

Dal 2017 è, inoltre, operativo il Programma Azione Coesione Complementare al PON "Città Metropolitane" 2014-2020 per il completamento e rafforzamento degli interventi in esso previsti.

La Strategia Nazionale per le Aree interne, sostenuta dai fondi SIE e dalle risorse nazionali, si prefigge di invertire nel prossimo decennio il calo demografico e l'invecchiamento della popolazione di queste aree che rappresentano il 30,6 per cento del territorio nazionale.

A dicembre 2016 si è completato il processo di selezione di 68 aree pilota che comprendono 1.043 Comuni, per 2.026.299 abitanti.

FIGURA IV.1: STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: LE AREE PROGETTO SELEZIONATE

Il Masterplan per il Mezzogiorno

Come ricordato nel Capitolo III, l'azione condotta nel periodo 2014-2016 di recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del Fondo Sviluppo e Coesione ha contribuito a determinare una prima riduzione del divario tra Sud e Centro-Nord. Nel 2016 è stata data attuazione al *Masterplan* per il Mezzogiorno con la firma dei Patti per il Sud¹ con le Regioni e le Città metropolitane, patti che contengono progetti di investimento infrastrutturali, ambientali, produttivi.

L'obiettivo del Governo è quello monitorare l'attuazione concreta degli interventi individuati nei Patti per il Sud, la realizzazione degli investimenti e l'utilizzo virtuoso delle risorse attraverso il monitoraggio puntuale degli investimenti previsti e soprattutto di evitare ritardi su un percorso già delineato nei tempi, nelle responsabilità e nella disponibilità dei fondi stessi. Le risorse di coesione nazionale stanziare per il Mezzogiorno attraverso i Patti per il Sud ammontano a circa 13,4 miliardi, ma attivano investimenti complessivi da altre fonti di bilancio, inclusi fondi regionali, per 39 miliardi circa.

A febbraio 2017 è stata pubblicata la legge di conversione del Decreto Legge 243/2016 che prevede interventi urgenti per il Mezzogiorno, che vanno dalla tutela dell'occupazione, alla salvaguardia ambientale, la coesione sociale e

¹ In dettaglio: 8 con le Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna), 7 con le Città Metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo e Cagliari) e il Contratto Istituzionale di Sviluppo con la città di Taranto.

territoriale. In particolare sono state varate una serie di misure per il risanamento dell'ILVA che hanno riguardato non solo l'azienda, ma anche i lavoratori e le famiglie. Il Fondo per le non autosufficienze è stato incrementato di 50 milioni per il 2017, che si aggiungono ai 400 milioni già stanziati a decorrere dal 2016, e stanziare risorse per 100 milioni per la realizzazione di interventi in favore delle strutture sanitarie pubbliche e la riqualificazione e l'ammmodernamento tecnologico dei servizi di radioterapia oncologica di ultima generazione.

Per agevolare gli investimenti nelle aree del Mezzogiorno, il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi, destinati a strutture produttive ubicate nelle regioni del Mezzogiorno, viene notevolmente potenziato. In particolare è previsto l'incremento delle aliquote fino ai massimi consentiti dalla normativa europea sugli aiuti di Stato (il 45 per le piccole imprese, il 35 per cento per le medie ed il 25 per cento per le grandi imprese situate in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e percentuali inferiori per le imprese situate in determinati comuni delle regioni Abruzzo e Molise). Inoltre viene ampliato l'ammontare massimo di ciascun progetto di investimento al quale è commisurato il credito d'imposta: da 1,5 a 3 milioni per le piccole imprese e da 5 a 10 milioni per le medie imprese, mentre rimane a 15 milioni per le grandi imprese. Viene inoltre ampliata la base di calcolo del credito² e soppresso il divieto di cumulo con gli aiuti 'de minimis' e con altri aiuti di Stato. Infine viene inclusa la Sardegna fra le regioni del Mezzogiorno ammesse alla deroga alla disciplina in tema di aiuti di Stato. Per stimolare in maniera differenziale gli investimenti innovativi il credito d'imposta rimane cumulabile con l'iperammortamento. La Legge, infine, introduce altre misure per incentivare e tutelare la normale destinazione della spesa ordinaria in conto capitale, in modo che questa non sia ridotta o compensata dalle risorse aggiuntive straordinarie.

Al fine di ridurre il divario digitale, anche in relazione a quanto previsto dal piano della portualità e della logistica, sono stati incrementate le risorse per il completamento degli investimenti ai nodi-porti, interporti e piattaforme del Sud finalizzato al potenziamento del livello di servizio sulla rete logistica nazionale.

Per garantire un rapido adeguamento alle sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'UE sulla realizzazione e l'adeguamento di impianti di fognature e depurazione delle acque reflue, i compiti di coordinamento e realizzazione degli interventi sono stati assegnati ad un unico Commissario straordinario. Sono, inoltre, previsti ulteriori provvedimenti per il risanamento ambientale di aree di rilevante interesse nazionale nonché incentivi sull'energia prodotta a favore degli esercenti di impianti alimentati da biomasse, biogas e bioliquidi.

Tra gli interventi per il Sud infine, da ricordare la decontribuzione per i lavoratori assunti nel Mezzogiorno, descritta in dettaglio anche nel paragrafo dedicato al mercato del lavoro.

² Il calcolo del credito d'imposta non avverrà più al netto degli ammortamenti fiscali dedotti nel periodo d'imposta per beni ricadenti nelle categorie corrispondenti a quelle agevolabili.

V. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI CON LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME NELLA PREPARAZIONE DEL PNR

Le Regioni e le Province autonome hanno un ruolo rilevante per lo sviluppo e la crescita del Paese. Nella redazione del PNR 2017 è stato quindi importante l'esercizio di consultazione e raccolta dei contributi relativi all'implementazione delle riforme a livello territoriale. Tutte le Regioni e le Province autonome hanno predisposto un contributo relativo allo stato d'implementazione delle riforme attuate in risposta alle CSR e ai Target della strategia EU2020. Sulla base di questi contributi, la struttura tecnica di supporto (il Gruppo di Lavoro Regionale per il PNR - Re.Te. PNR¹), ha predisposto il contributo delle Regioni costituendo modelli *standard* e linee guida, per favorire l'omogeneità delle informazioni². Il processo di redazione del contributo si è articolato attraverso una fase di monitoraggio dei processi di riforma regionali e di comparazione delle informazioni regionali.

Nel documento regionale per il PNR 2017 confluiscono i provvedimenti normativi, regolativi e attuativi evidenziati da tutte le Regioni e le priorità di riforma. Gli interventi regionali sono stati descritti e raccolti allo scopo di restituire quadri sinottici composti da **macro-misure**, sotto le quali riportare gli interventi di riforma regionali per CSR e Target. Inoltre, sulla scorta di quanto sperimentato con i PNR precedenti, a tali misure sono stati ricondotti - laddove possibile - i Risultati Attesi (RA) derivanti dall'Accordo di Partenariato per la Programmazione dei Fondi SIE 2014-2020. Nella logica di coerente inserimento della programmazione regionale nel più ampio contesto globale, sono stati anche inseriti tra le macro misure alcuni specifici obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (*Sustainable Development Goals*, SDGs), identificati con la sigla SDG³. Con questo esercizio il contributo delle Regioni al PNR 2017 intende sostenere l'azione del Governo nel promuovere la Strategia di Sviluppo Sostenibile come naturale continuazione della Strategia Europa 2020⁴.

Le stesse Regioni hanno organizzato a loro volta un'attività di coordinamento interno, strutturata attraverso specifiche modalità di lavoro⁵. Anche quest'anno, è stato possibile fornire informazioni specifiche ed aggiuntive di buone prassi, come riportato nell'apposito documento 'Elenco delle *best practices* regionali'.

Il contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR 2017, è consultabile sul sito della Conferenza delle Regioni <http://www.regioni.it/pnr>

¹ Il *Regional Team PNR (Re.Te PNR)* è stato costituito nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni.

² Il contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR 2017, è consultabile sul sito della Conferenza delle Regioni <http://www.regioni.it/pnr>

³ Ciò è stato attuato non solo sui target a carattere più strettamente ambientale, ma su tutti i temi afferenti allo sviluppo sostenibile, intendendo anche le componenti economica, sociale ed istituzionale.

⁴ Il processo di composizione del contributo regionale è connotato da diverse fasi di lavoro: analisi e studio delle CSR annuali, sensibilizzazione dei referenti regionali per il PNR (anche mediante l'organizzazione di seminari tematici, ad esempio riguardo alla governance economica), diffusione tempestiva delle informazioni, monitoraggio, affinazione degli strumenti di rilevazione e raccordo con la programmazione SIE 2014-2020.

⁵ Nomina di un referente PNR, costituzione di apposite *task force*, coinvolgimento di differenti settori di attività regionali, rispondenti ai diversi temi e competenze richiesti.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice al Programma Nazionale di Riforma 2017

Il Cronoprogramma del Governo e le tavole di sintesi delle azioni di riforma



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice A

Cronoprogramma del Governo

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
Mercato del lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L. 183/2014)		Dicembre 2014	
	Approvazione di 9 decreti legislativi in attuazione della L. 183/2014		Marzo 2015 - Settembre 2015	
	D. Lgs. 185/2016 recante disposizioni integrative e correttive di alcuni decreti legislativi attuativi della L. 183/2014		Settembre 2016	
	Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale (L. 106/2016)		Giugno 2016	
	Attuazione L. 106/2016 D. Lgs. 40/2017 per la revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale		Febbraio 2017	
		Attuazione L. 106/2016 - decreti legislativi per: - la revisione del titolo II, libro I del Codice Civile in materia di associazioni e fondazioni; - la revisione della disciplina in materia di impresa sociale; - il riordino e la revisione organica della disciplina speciale, e delle altre disposizioni vigenti, relative agli enti del Terzo settore (Codice del Terzo Settore)		Giugno 2017
	Programma Garanzia Giovani - Il fase (super bonus occupazione; <i>selfemployment</i>)		Marzo 2016	
	Interventi sulla contrattazione di secondo livello (D.M. Lavoro - MEF 25.03.2016)		Marzo 2016	
		DDL Lavoro autonomo, collegato alla LdS 2016, misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e per favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato, approvato in CdM il 28 gennaio 2016, all'esame del Senato (A.S. 2233)		Luglio 2017
		Delega al Governo per la riunificazione e il coordinamento delle disposizioni in materia di sostegno alla famiglia - Testo Unico della famiglia		Entro il 2017
	Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo (L. 199/2016)			Ottobre 2016
	Adozione dei provvedimenti di attuazione delle misure in materia previdenziale previste dalla Legge di Bilancio 2017: - Anticipo finanziario a garanzia pensionistica -APE VOLONTARIA; - APE SOCIALE (per lavori usuranti e disoccupati); - riduzione dei requisiti contributivi per lavoratori precoci; - revisione dei criteri anticipo pensioni lavori usuranti.		Maggio 2017	

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Giustizia	Normativa di attuazione della L. 67/2014: Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili (D. Lgs. 7/2016); Disposizioni in materia di depenalizzazione (D.Lgs. 8/2016)		Gennaio 2016
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, approvato in seconda lettura al Senato ed attualmente all'esame della Camera (A.C. 4368)	Giugno 2017
		DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione, già approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 2284)	Entro il 2017
	Delega al Governo per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (L. 57/2016)		Aprile 2016
	Normativa di attuazione della L. 57/2016: Disposizioni in materia di conferimento degli incarichi ai magistrati onorari (D.Lgs. 92/2016)		Maggio 2016
		Decreto legislativo contenente la disciplina a regime della magistratura onoraria	Maggio 2017
	Misure urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari nonché per la giustizia amministrativa (D.L. 168/2016, convertito con L. 197/2016)		Ottobre 2016
		DDL di delega al Governo per la Riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 2681)	Entro il 2017
		DDL recante misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (A.S. 1687)	Entro il 2017
		Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze (L. 76/2016)	Maggio 2016
	Approvazione di 3 decreti legislativi che attuano la L. 76/2016 in materia di unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze	Gennaio 2017	
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		Marzo 2014
	Approvazione di 11 decreti legislativi attuativi della L. 23/2014		Novembre 2014 - Settembre 2015
		Catasto. In vista della revisione dei valori catastali proseguono le attività di aggiornamento del patrimonio informativo catastale, ai fini di migliorare rappresentatività e affidabilità delle basi dati necessarie per valutare accuratamente gli effetti distributivi sui contribuenti	2017-2018
		Attuazione del D.L. 156/2016 Regolamento attuativo dell'istituzione dell'elenco dei soggetti abilitati all'assistenza tecnica innanzi alle Commissioni tributarie	Entro il 2017

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Tassazione	Interventi a favore delle imprese - Imposta sui redditi d'impresa (IRI aliquota 24%); Rivalutazione dei beni d'impresa; Assegnazione agevolata dei beni ai soci; Estromissione dal regime d'impresa dei beni immobili strumentali posseduti dall'imprenditore individuale. (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Misure fiscali per favorire il rientro in Italia di docenti universitari e ricercatori residenti all'estero - Stabilizzazione agevolazioni fiscali per il rientro di professori e ricercatori; estensione e potenziamento del regime speciale per lavoratori rimpatriati (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Misure in materia di IVA - Introduzione regime fiscale del Gruppo IVA (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Agevolazioni fiscali per il rilancio degli investimenti: 1. Proroga super ammortamento per i beni materiali strumentali (+ 40%) e iperammortamento per quelli altamente tecnologici (+ 150%) e il software (+ 40%) (LdB 2017)		Dicembre 2016
	2. Potenziamento del credito d'imposta per gli investimenti a finalità regionale nel Mezzogiorno d'Italia (L. 18/2017)		Febbraio 2017
	Agevolazioni fiscali per indirizzare il risparmio delle famiglie verso investimenti produttivi di lungo termine: -Esenzione dal prelievo sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria percepiti dalle persone fisiche al di fuori dell'impresa, quando investono in piani di investimento a lungo termine (PIR); agevolazioni fiscali degli investimenti di lungo termine effettuati dalle casse previdenziali dei professionisti e dei fondi pensione (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Abolizione IRPEF agricola (LdB 2017)		Dicembre 2016
Privatizzazioni	IPO di Enav (49% del capitale) e quotazione in borsa		Luglio 2016
		Rafforzamento della strategia di riduzione del debito attraverso privatizzazioni, dismissioni del patrimonio immobiliare e riforma delle concessioni	2017-2020

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Infrastrutture	Piano strategico nazionale della portualità e della logistica		Agosto 2015
	Legge delega di riforma del codice degli appalti L. 11/2016		Gennaio 2016
	Normativa di attuazione della L. 11/2016: D. Lgs. 50/2016 attuazione delle direttive UE 23-24-25/2014 e riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture		Aprile 2016
		Decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al D.lgs. 50/2016	Aprile 2017
	Piano banda ultra larga (obiettivo entro il 2020: copertura fino all'85% della popolazione con connettività di almeno 100Mbps)		2015 - 2020
	Attuazione Piano banda ultra larga: Accordo con le Regioni sull'utilizzo congiunto delle risorse regionali e nazionali e sul criterio di ripartizione delle risorse del FSC		Febbraio 2016
	Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie (DPCM 25.05.16) Rifinanziamento del Piano per ulteriori 800 mln (Delibera Cipe 3/2017)		Maggio 2016 - Marzo 2017
		DPCM di ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'articolo 1, comma 140 della L. n.232/2016 con l'assegnazione di 800 mln di euro al completamento del Piano straordinario per la riqualificazione delle periferie	Maggio 2017
	Misure per il miglioramento della qualità urbana: Piano nazionale di ricarica elettrica dei veicoli (DPCM 18.04.16)		Aprile 2016
	Nuovi investimenti per le metropolitane (Delibera CIPE del 10 agosto 2016)		Agosto 2016
	Ulteriori misure per il miglioramento della qualità urbana: Realizzazione residenze universitarie		Novembre 2016
	Interventi per lo sviluppo di ciclo-stazioni e strutture di mobilità dolce		Dicembre 2016
	Ulteriori misure per il miglioramento della qualità urbana: Programma di recupero per l'edilizia residenziale pubblica	2017-2020	
Concorrenza e competitività	Misure per gli investimenti produttivi: "Nuova Sabatini" (D.L.69/2013); "Decreto competitività" (D.L.91/2014); Credito d'imposta per investimenti in R&S, Patent box		Dicembre 2015
	Potenziamento credito d'imposta per investimenti in R&S (LdB 2017)		Dicembre 2016
		Estensione delle misure di agevolazione per le imprese in contratti di rete; incentivi per specifiche tipologie di reti (green e internazionali); supporto ai 'soggetti catalizzatori' e semplificazione normativa	Dicembre 2016
	Provvedimento per il rilancio degli investimenti delle imprese (Piano Industria 4.0)		Dicembre 2016
		Finanziamento dei Centri di competenza ad alta specializzazione nell'ambito del Piano Industria 4.0	Settembre 2017
	Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI - Avvio della riforma del Fondo e finanziamento		Dicembre 2016
		DDL annuale sulla concorrenza 2015	Giugno 2017
		DDL annuale sulla concorrenza 2017	2017-2018
	Rafforzamento delle misure agevolative per Startup e PMI innovative		Dicembre 2016
	Piano straordinario per il Made in Italy		2015 - 2017
		Piano nazionale anticorruzione	2016 - 2017
	Strategia energetica nazionale	Entro il 2017	

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Credito	Riforma delle banche cooperative, garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio (D.L. 18/2016 cvt con L. 49/2016)		Aprile 2016
	Auto-riforma delle Fondazioni		2015 - 2016
	Misure 'Finanza per la crescita': mini bond (D.L.83/2012); semplificazioni per la quotazione delle PMI (D.L.91/2014); ACE e super ACE (D.L. 201/2011; L. 147/2013)		2012 - 2016
	Misure Finanza per la Crescita 2.0 (tra cui PIR) (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Recepimento della Direttiva 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (D.Lgs. 30/2016)		Febbraio 2016
	Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione (D.L. 59/2016 convertito con L. 119/2016)		Giugno 2016
	L.150/2016 - Delega al Governo per la riforma del sistema del Confidi, da esercitare entro agosto 2017		Agosto 2017
Istruzione	Riforma della scuola (Legge delega 107/2015)		Luglio 2015
	Disciplina del credito d'imposta per le erogazioni liberali in denaro in favore delle scuole - School Bonus (DM 8 aprile 2016)		Aprile 2016
	Il CdM del 7 aprile 2017 ha approvato in via definitiva 8 decreti legislativi in materia di: - sistema di formazione iniziale e di accesso all'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado; - promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; - revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché raccordo con percorsi dell'istruzione e formazione professionale; - sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni; - effettività del diritto allo studio; - promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; - istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; - valutazione e certificazione delle competenze degli studenti.		Aprile 2017
		Decreto ministeriale relativo alla carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola-lavoro.	Aprile 2017
	Piano nazionale della formazione in servizio		Ottobre 2016
Riduzione delle disparità regionali	Patti per lo sviluppo Firmati i Patti per Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Sardegna, Sicilia, Puglia e per le Città di Bari, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo Lazio e Lombardia e per le Città di Cagliari, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli e Venezia		2016
Povertà e inclusione sociale	Legge delega n. 33/2017, recante norme per il contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni sociali		Marzo 2017
		Normativa di attuazione della L.n.33/2017 per il contrasto alla povertà.	Maggio 2017

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)				
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma	
P.A. e semplificazione	L'Agenda per la semplificazione 2015-2017		2015-2017	
	Legge delega di riforma della P.A. (L. 124/2015)		Agosto 2015	
	Approvazione di 15 decreti legislativi e 1 DPR in attuazione della L. 124/2015		Gennaio 2016 - Febbraio 2017	
		Approvazione definitiva di ulteriori decreti legislativi previsti dalla L. 124/2015, già approvati in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri: -riordino e razionalizzazione degli enti pubblici e dell'Acì-Pra; -riordino delle carriere delle forze di polizia, dei vigili del fuoco e delle forze di mare; - uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle PA; - valutazione dei dipendenti pubblici, riconoscimento del merito e premialità; -schema di d. lgs. correttivo del d.lgs. n. 116 del 2016 in materia di licenziamento; -schema di d. lgs. correttivo del d.lgs. n. 175 del 2016 in materia di società a partecipazione pubblica.		Maggio 2017
		Attuazione del Libro Bianco della Difesa DDL delega per revisione dello Strumento Militare nazionale, riconfigurazione e razionalizzazione dell'articolazione interna del Ministero della Difesa, ridefinizione dei processi di selezione e avanzamento del personale militare e civile		Entro il 2017
	Approvazione definitiva dei D.Lgs. per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate e della polizia (Atti del Governo 395 e 396)		Giugno 2017	
Agricoltura	Attuazione e semplificazione PAC		2016	
		Normativa di attuazione del D.L. 51/2015: Disciplina dell'organizzazione delle Commissioni Uniche Nazionali per ciascuna tipologia di prodotto agricolo, al fine di incrementare i livelli di trasparenza e oggettività nella definizione dei prezzi		Maggio 2017
	Istituzione Fondo per la qualità e la competitività delle imprese cerealicole (Art. 23-bis D.L. 133/2016)			Giugno 2016
	Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale, approvato definitivamente al Senato (L. 154/2016)			Luglio 2016
		Normativa di attuazione della L. 154/2016: D.Lgs di riordino e semplificazione della normativa in materia di agricoltura, silvicoltura e filiere forestali, controlli settore biologico - D.Lgs per il riordino e la riduzione degli enti, società e agenzie vigilati dal Ministero; - D.Lgs per il riassetto del settore ippico e per il riordino dell'assistenza tecnica agli allevatori e la revisione della disciplina della riproduzione animale; - D.Lgs per il riordino degli strumenti di gestione del rischio in agricoltura e per la regolazione dei mercati; - D.Lgs per la tracciabilità del prodotto e del processo produttivo nel settore del riso		Febbraio 2018

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Area di Policy	Fatto	In avanzamento	Cronoprogramma
Agricoltura	Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi (L. 166/2016)		Agosto 2016
	Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino - Testo unico sul vino (L. 238/2016)		Dicembre 2016
	Sgravi contributivi a favore dei giovani agricoltori (LdB 2017)		Dicembre 2016
	Attuazione della normativa europea in materia di etichettatura dei prodotti con indicazione obbligatoria dell'origine. Art. 26 del Regolamento (UE) 1169/2011 D.l. 9 dicembre 2016 concernente l'indicazione in etichetta dell'origine della materia prima per il latte e i prodotti lattiero-caseari		Dicembre 2016
		Piano straordinario triennale di ricerca per lo sviluppo di un sistema informatico integrato di trasferimento tecnologico, analisi e monitoraggio delle produzioni agricole attraverso strumenti di sensoristica, diagnostica, meccanica di precisione, biotecnologie e bioinformatica.	Entro il 2017
Sanità	Attuazione del Patto della Salute 2014 - 2016: -aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza; - Piano nazionale della cronicità;		Gennaio 2017 Settembre 2016
		Attuazione del Patto della Salute 2014 - 2016: - nuovo sistema di garanzia per il monitoraggio dell'assistenza sanitaria	Entro il 2017
	Responsabilità sanitaria (L. 24/2017)		Febbraio 2017
Cultura e Turismo	Carta Cultura Giovani (LdS 2016)		Dicembre 2015
	Tax credit per il cinema e stabilizzazione Bonus Art - 2 x mille per le associazioni culturali (LdS 2016)		Dicembre 2015
	L. 220/2016 collegato alla Legge di Stabilità 2016 "Disciplina del Cinema, dell'Audiovisivo e dello Spettacolo"		Novembre 2016
	Adozione dei primi provvedimenti attuativi: DM relativo alle modalità di erogazione dei contributi fondi per lo spettacolo dal vivo (DM 30.09.2016)		Settembre 2016
	DM istitutivo del Consiglio superiore del Cinema e dell'Audiovisivo (DM 06.03.17)		Marzo 2017
	DPCM di definizione delle modalità di gestione del fondo per il cinema e l'audiovisivo		Aprile 2017
	Primo Piano strategico di sviluppo del turismo in Italia per il periodo 2017/2022, approvato in Consiglio dei Ministri in via definitiva il 17 febbraio 2017		Febbraio 2017
	Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo		Dicembre 2015
	DPCM per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale (Atto Governo 399)	Aprile 2017	

CRONOPROGRAMMA PER LE RIFORME (SEGUE)			
Ambiente		Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile	Giugno 2017
		Gestione rifiuti: autorità di regolamentazione e modifiche della disciplina relativa alla copertura della suddetta gestione	Entro il 2017
	Distretti idrografici (DM n. 294 del 25 ottobre 2016 da art.63 comma 3 decreto legislativo 152/2006)		Ottobre 2016
		Riforma <i>Governance</i> Parchi (A.C.4144: 'Nuove norme in materia di parchi e aree protette) contenente anche (art.28) la Delega al Governo per l'introduzione di un sistema volontario di remunerazione dei servizi ecosistemici	Entro 2017
Revisione della spesa e agevolazioni fiscali	Decreti annuali sulle categorie merceologiche e le soglie economiche per il ricorso a Consip o ad altro soggetto aggregatore da parte delle amministrazioni Definizione nuovi prezzi benchmark basati sulle 'caratteristiche essenziali' dei beni e servizi (D.M. MEF 21.06.16)		Giugno 2016
		Con il nuovo quadro regolatorio per <i>le tax expenditures</i> (D.Lgs.160/2015), il Governo rivedrà annualmente le <i>tax expenditures</i> esistenti considerando il loro impatto economico e presenterà un rapporto al Parlamento insieme alla Legge di bilancio	2017-2018
		Fabbisogni e capacità fiscali standard per gli enti territoriali Revisione ed aggiornamento annuale delle note metodologiche degli enti locali. Regioni: approvazione della procedura per la determinazione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali	Entro il 2017
	Spending review:- Fase II (revisione della legge di bilancio) risparmi stimati, 29,9 miliardi nel 2017, 31,5 miliardi nel 2018 e 26,8 nel 2019. - D.lgs 90/2016 in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato - D.lgs 93 /2016 in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello stato		Risparmi strutturali programmati fino al 2020 Maggio 2016
	Modifiche alla L. 196/2009, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della L. 243/2012 (L. 163/2016)		Luglio 2016
	Modifica della L. 243/2012, disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio in materia di bilanci delle Regioni e degli enti locali (L. 164/2016)		Agosto 2016
Nota: In generale le riforme sono suddivise secondo il loro stato di avanzamento in due categorie, i) quelle presentate e in corso di approvazione parlamentare (in avanzamento) e ii) quelle che hanno già concluso l'iter di approvazione e sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale (fatto)			



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice B

Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle
riforme

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONI						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
T+5				T+10	LR	
D.L.90/2014 cvt. con L. 114/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari (Artt. 1 - 15; Artt.16-23; Artt. 24 - 26; Artt.43, 44, 47, 49) L. 124/2015 - Legge Delega per la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche (Art. 1; Art. 13) Agenda per le semplificazioni 2015-2017 Strategia italiana per la banda ultra larga e Strategia per la crescita digitale 2014-2020 D.Lgs. 175/2014- Semplificazione fiscale (Artt.1 - 4, 8, 9; 12-14; 16 - 17; 19, 22; 26, 28)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Griffith, R. and R., Harrison, (2004); Lorenzani, D., Varga, J. (2014)	Riduzione dei costi amministrativi e burocratici: 18%; cumulato in 7 anni	PIL	0,5	0,8	1,2
			Investimenti lordi	0,2	0,4	0,9
			Occupazione	-0,1	-0,2	-0,1
			Consumi	0,8	1,0	1,0
			Impatto totale sul saldo primario	0,2	0,4	0,6

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME SULLA CONCORRENZA						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
T+5				T+10	LR	
Disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2015 e 2017 L. 124/2015 - Legge Delega per la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche (Artt. 14 - 15) D.L. 91/2014 cvt. con L. 116/2014 - Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (Artt.18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 28, 30bis)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Thum-Thysen A., Canton E., (2015); Koske, I., I.Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2014)	Riduzione <i>mark-up</i> dei prezzi nel settore dei servizi: 1 punto percentuale; cumulato in 10 anni	PIL	0,2	0,5	1,0
			Investimenti lordi	0,8	1,3	1,7
			Occupazione	0,1	0,1	0,0
			Consumi	-0,2	0,0	0,4
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,2	0,5

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL MERCATO DEL LAVORO							
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L.183/2014) – Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione	Elementi metodologici		Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				T+5	T+10	LR	
		Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Boeri, T., Garibaldi, P. 2007; Alfonso Arpaia & Gilles Mourre, 2009.	Riduzione del <i>mark-up</i> sui salari 14 punti percentuali per i lavoratori a tempo indeterminato; <i>shift</i> della quota di lavoratori a tempo determinato verso lavoratori atipici di 6,5 punti percentuali; cumulato in 10 anni	PIL	0,6	0,9	1,3
	Investimenti lordi			0,4	0,4	1,0	
Occupazione	0,8			1,3	2,0		
Consumi	0,4			1,1	1,4		
Impatto totale sul saldo primario	0,3			0,4	0,6		

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA							
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi				
D.L.90/2014 cvt. con L. 114/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari D.L. n. 92/2014, cvt. con L. n. 117/2014 - Riforma giustizia penale D.L. n. 132/2014, cvt. con L. n. 162/2014 - Riforma giustizia civile DDL recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario (A.S. 2067) DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia (A.S. 2284) DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione (Art. 1) D.L. 83/2015 cvt con L. 132/2015 – Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento della amministrazione giudiziaria. D.l. 168/2016 – Misure urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari nonché per la giustizia amministrativa.	Elementi metodologici		Risultati delle simulazioni macroeconomiche				
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche			
				T+5	T+10	LR	
		Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: <i>European Commission</i> , 2014; Cincera, M. and O. Galgau (2005)	Riduzione del <i>mark-up</i> sui prezzi nei settori manifatturiero e dei servizi: 0,15 punti percentuali; riduzione del costo del capitale di 5 punti base: cumulato in 3 anni	PIL	0,1	0,2	0,9
	Investimenti lordi			0,8	0,9	1,2	
Occupazione	0,0			0,0	0,1		
Consumi	0,0			0,0	0,5		
Impatto totale sul saldo primario	0,1			0,1	0,5		

EFFETTI MACROECONOMICI DELLA RIFORMA DELL'ISTRUZIONE						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
T+5				T+10	LR	
L. 107/2015 - Legge 'La Buona scuola', Artt. 2 - 14)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Janos Varga e Jan In't Veld, (2014), 'The potential growth impact of structural reforms in the EU - A benchmarking exercise', Economic Papers n.541, Economic and Financial Affairs.	Shift dei lavoratori <i>low skilled</i> verso lavoratori <i>medium skilled</i> pari al 2,5 per cento; aumento della spesa pubblica pari allo 0,1 per cento del Pil	PIL	0,2	0,3	1,3
			Investimenti lordi	-0,3	-0,1	0,8
			Occupazione	0,1	0,3	0,6
			Consumi	0,2	0,4	1,2
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,1	0,6

EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME PER CREDITI DETERIORATI E PROCEDURE FALLIMENTARI						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
T+5				T+10	LR	
D.L. 83/2015 (cvt con L. 13/2015) - Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria; D.L. 18/2016 - Disegno di legge delega sulle procedure d'insolvenza AC 3671/2016; DDL delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa de dell'insolvenza; DDL delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza.	Modello economico ITEM	Aumento della quota di crediti deteriorati venduti o cartolarizzati dal 5% al 30% (in un periodo superiore a 5 anni); riduzione dello sconto che gli investitori richiedono per l'acquisto dei crediti deteriorati dal 50% al 30% (in un periodo superiore a 5 anni); riduzione del tasso di interesse sui prestiti alle imprese di 10 punti base dal 2016 al 2019	PIL	0,1	0,1	0,1
			Investimenti lordi	0,4	0,6	0,4
			Occupazione	0,0	0,0	0,0
			Consumi	0,0	0,1	0,0
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,1	0,1

INDUSTRIA 4.0. EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DELLE MISURE PER GLI INVESTIMENTI INNOVATIVI						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
2020				2025	LR	
Potenziamento credito di imposta per investimenti in R&S (LdB 2017); Rafforzamento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI; Avvio della riforma del Fondo di Finanziamento; Rafforzamento delle misure agevolative per Startup e PMI innovative; Piano straordinario per il <i>Made in Italy</i>	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Rachel Griffith & Stephen Redding & John Van Reenen, 2004. "Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries," The Review of Economics and Statistics, MIT Press, vol. 86(4), pages 883-895, November.	Riduzione delle tasse sul rendimento del capitale pari al 4,2 per cento del PIL nel 2017 e 1,3 del PIL nel 2018; riduzione della tassazione sul lavoro per i lavoratori a basso reddito pari allo 0,02 per cento dal 2017 al 2027. Incremento della TFP pari allo 0,43 per cento in cinque anni.	PIL	0,6	0,7	1,1
			Investimenti lordi	0,4	0,4	0,7
			Occupazione	0,0	0,0	0,0
			Consumi	0,7	0,8	1,2
			Impatto totale sul saldo primario	0,3	0,3	0,5

INDUSTRIA 4.0. EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DELLE MISURE PER ACCRESCERE LE COMPETENZE						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
			Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
T+5				T+10	LR	
Creazione di <i>Competence center</i> (centri di eccellenza) nazionali. L. 107/2015 - Legge 'La Buona scuola', Artt. 2 - 14)	Modello DGE - QUESTIII - Italia; Riferimenti: Janos Varga e Jan In't Veld, (2014), 'The potential growth impact of structural reforms in the EU - A benchmarking exercise', Economic Papers n.541, Economic and Financial Affairs.	Shift dei lavoratori <i>low skilled</i> verso lavoratori <i>medium skilled</i> pari al 2,1 per cento; aumento della spesa pubblica pari allo 0,1 per cento del Pil	PIL	0,1	0,3	1,1
			Investimenti lordi	-0,2	-0,1	0,7
			Occupazione	0,1	0,2	0,5
			Consumi	0,2	0,3	1,0
			Impatto totale sul saldo primario	0,1	0,1	0,5

INDUSTRIA 4.0. EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DELLE MISURE PER LA FINANZA PER LA CRESCITA						
Riferimenti normativi	Elementi metodologici		Elementi quantitativi			
	Caratteristiche del modello utilizzato	Principali ipotesi di simulazioni macroeconomiche	Risultati delle simulazioni macroeconomiche			
			Descrizione	Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili economiche		
				T+5	T+10	LR
<p>Finanza Misure per l'innovazione: ampliamento della platea delle startup innovative e semplificazioni D.L. 3/2015 (Investment Compact), credito d'imposta per R&S D.L. 145/2013 art. 3, modificato dall'art. 1, co. 35-36 della L. 190/2014 (stabilità 2015), Patent box Art. 1, co. 37-45 della L. 190/2014 (stabilità 2015) modificata dell'art. 5, co. 1 del D.L. 3/2015 (Investment Compact); art. 1, co. 148 della L. 208/2015 (l. di stabilità 2016); PMI Innovative D.L. 3/2015 (Investment Compact) art. 4 co. 9, 9-bis 12-bis, 12-ter (effetti fiscali). Incentivi agli investimenti produttivi: revisione della Nuova Sabatini art. 2 del D.L. 69/2013, L. 190/2014 (stabilità 2015), art. 1, co. 243, D.L. 3/2015 art. 8, Guidi Padoan art. 18 D.L. 91/2014, superammortamenti art. 1, co. 91-94 legge di stabilità 2016. Misure per l'accesso al mercato dei capitali: Minibond art. 32, c. 13 e 26 del D.L. 83/2012, (Decreto Sviluppo) modificato dall' art. 36, c. 3 del D.L. 179/2012, (Decreto Sviluppo bis) e dall'art. 12, c. 2, 5 del D.L. 145/2013, (Destinazione Italia), art. 21 del D.L. 91/2014 (Decreto Crescita e Competitività), semplificazioni per le PMI che si quotano in Borsa art. 20 del D.L. 91/2014, introduzione della possibilità di emissione di azioni dotate di voto plurimo e voto maggiorato D.L. 91/2014 art. 20, estensione della normativa in tema di Equity Crowdfunding art. 4 co. 10 del D.L. 3/2015 (Investment Compact). Misure per la liberalizzazione del credito: direct lending per fondi di credito, assicurazioni e società di cartolarizzazione art. 22, co. 2, lett. b), 3 del D.L. 91/2014. Misure relative al sistema di garanzie pubbliche, FCG, Confidi e piattaforme Juncker: Fondo Centrale di Garanzia per le PMI art. 8, co. 2 bis; art. 8 bis del D.L. 3/2015, Piattaforme Juncker Reg. (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, art. 1, co. 822-830 legge di Stabilità 2016. Misure a sostegno della patrimonializzazione delle imprese: ACE art. 1 del D.L. 201/2011 ACE (Salva Italia), modificato dall'art. 1, co. 138 della L. 147/2013 e dall'art. 19 del D.L. 91/2014, avviamento art. 1, co. 95 e 96 della legge di stabilità 2016. Misure a sostegno degli investimenti infrastrutturali, immobiliari e di progetto: revisione della normativa dei project bond art. 1 del D.L. 83/2012 e art. 13 del D.L. 133 del 2014, revisione della disciplina delle SIIQ art. 20 D.L. 133/2014 (Sblocca Italia). Misure per l'attrazione degli investimenti: ruling di standard internazionale D.L. 269/2003 art. 8, consulenza del Punto di assistenza dedicato agli investitori esteri istituito dall'Agenzia delle Entrate: Provvedimento Agenzia delle Entrate n. 149505 del 16 dicembre 2013 (previsto nel DL 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia), tribunali per le società con sede all'estero D.L. 145/2013 art. 10 (Destinazione Italia), aumento delle soglie di comunicazione delle partecipazioni rilevanti art. 20, co. 1, lett. q) e lett s), D.L. 91/2014, cvt in L. 116/2014.</p>	<p>Modello DGE - IGEM; European Commission, European Competitiveness Report, 2014</p>	<p>Incremento del tasso di apprezzamento del capitale: 0,3%; cumulato in 5 anni</p>	PIL	0,5	0,9	1,9
			Investimenti lordi	1,9	3,1	6,2
			Occupazione	0,0	0,0	0,0
			Consumi	0,4	0,8	1,6
			Impatto totale sul saldo primario	0,2	0,4	0,9



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice C

Sintesi delle misure in risposta alle CSR 2016

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 1 - Limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5 % del PIL richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine all'importo pari allo 0,75 % del PIL concesso per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, a condizione di riprendere il percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017; conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,6 % del PIL o più nel 2017. Completare la riforma del processo di bilancio nel corso del 2016 e assicurare che la revisione della spesa ne costituisca parte integrante [...]</p>	<p>Con la Legge 163/2016, Legge di stabilità e LdB confluiscono in un unico documento e il processo di revisione della spesa viene integrato nel ciclo di bilancio.</p>	<p>RIFORMA DEL BILANCIO Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Con la legge 164/2016 e la LdB 2017 vengono introdotte le nuove regole del pareggio di bilancio per gli Enti territoriali ai fini del loro concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Regioni ed enti locali devono conseguire, a decorrere dal 2017, sia in fase previsionale sia nel rendiconto, un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.</p>	<p>BILANCIO ENTI LOCALI Finanza pubblica</p>
	<p>Dopo il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte della PA, ad agosto 2016, le regole della spesa centralizzata sono state estese agli Enti Locali. È stato pubblicato il decreto del MEF che fissa i parametri di qualità e prezzo per 34 categorie di beni e servizi che rappresentano il benchmark di riferimento. E' stato disposto inoltre l'ingresso di Consip nel mercato dei lavori di manutenzione.</p>	<p>ACQUISTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Previsto dalla LdB 2017 il perfezionamento delle misure di efficientamento della spesa per acquisti nella pubblica amministrazione tramite: i) individuazione di nuovi strumenti di acquisto centralizzato, ii) sperimentazione dell'acquirente unico su due ministeri e due categorie merceologiche iii) estensione del Programma di razionalizzazione degli acquisti per i beni e servizi di particolare rilevanza strategica.</p>	<p>ACQUISTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>La LdB 2017 stabilisce che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad ordinare incassi e pagamenti al proprio tesoriere o cassiere utilizzando esclusivamente ordinativi informatici emessi secondo lo standard definito dall'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) e trasmessi per il tramite dell'infrastruttura SIOPE (Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici).</p>	<p>ACQUISTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>I risultati della Rilevazione MEF-ISTAT 2016 evidenziano l'efficacia degli strumenti di aggregazione della domanda realizzati attraverso CONSIP e gli altri soggetti aggregatori.</p>	<p>RISULTATI ACQUISTI P.A. Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Nel 2016, sono state ricevute 27,3 milioni di fatture ricevute da oltre 22.000 Pubbliche Amministrazioni registrate. L'importo complessivamente fatturato ammonta a oltre 156 miliardi . I tempi medi di pagamento occorsi per saldare le fatture per le quali sono stati acquisiti i dati dei pagamenti, sono stati pari a circa 51 giorni con un tempo medio di ritardo di 9 giorni.</p>	<p>PAGAMENTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Approvato a settembre 2016 il DPCM che adotta una nuova procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard per ciascun Comune delle Regioni a statuto ordinario in ambito di istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, smaltimento rifiuti, settore sociale e asili nido. A gennaio 2017 è stata, inoltre, approvata in via preliminare la nota metodologica relativa alla nuova procedura di calcolo sia per i fabbisogni standard che per i coefficienti di riparto.</p>	<p>FABBISOGNI STANDARD Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>In attuazione del Patto per la Salute per il 2014-2016, a gennaio 2017 è stato approvato un DPCM per l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza - LEA. Per l'aggiornamento annuale dei LEA è stata costituita una Commissione Nazionale.</p>	<p>AGGIORNAMENTO DEI LEA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 1 - [...] assicurare l'attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico' [...]	A luglio è stata completata l'Offerta Globale di azioni ENAV sul Mercato Telematico Azionario. L'apertura del capitale della società ai privati ha complessivamente riguardato il 46,6 per cento circa delle azioni. A seguito della vendita di parte del capitale azionario di Poste Italiane il MEF detiene una partecipazione residua nel capitale pari al 29,26 per cento.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali , privatizzazioni e dismissioni
	Nel periodo 2011- 2015 le vendite di immobili di proprietà pubblica sono ammontate a circa 6,2 miliardi, di cui 625 milioni per immobili delle Amministrazioni centrali e 5,6 miliardi per le vendite effettuate dagli Enti territoriali e previdenziali. Nel corso del 2016, le dismissioni di immobili pubblici sono ammontate a 783 milioni, dei quali circa 29 milioni derivanti dalle vendite di immobili delle Amministrazioni centrali e 754 milioni derivanti da dismissioni immobiliari di Enti territoriali e previdenziali.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali , privatizzazioni e dismissioni
	Con il Testo Unico avviato un intervento di riforma delle società partecipate. Obiettivi della riforma sono: i) riordino disposizioni nazionali in materia; ii) riduzione numero delle partecipazioni pubbliche; iii) razionalizzazione <i>governance</i> delle società a controllo pubblico; iv) introduzione di una Struttura presso il MEF di monitoraggio e controllo che verificherà l'attuazione della riforma.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali , privatizzazioni e dismissioni
	Gli obiettivi del Governo indicati nel DEF 2017 prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,1 % del PIL nel 2016, 0,3 % del PIL annuo nel periodo 2017-2020. E' obiettivo del Governo effettuare una revisione sistematica delle concessioni di beni rilasciate dalle Amministrazioni Pubbliche, al fine di valorizzare la redditività degli asset pubblici e individuare possibili strategie di recupero di efficienza, eventualmente intervenendo sulla normativa vigente.	DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni
Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.	In vista della revisione dei valori catastali, proseguono le attività di aggiornamento del patrimonio informativo catastale, ai fini di migliorare rappresentatività e affidabilità delle basi dati necessarie per valutare accuratamente gli effetti distributivi sui contribuenti.	CATASTO Politica fiscale
	La Commissione per la redazione del Rapporto annuale sulle spese fiscali ha presentato il primo Rapporto - previsto dal DLgs. n. 160/2015, allegato alla LdB per il 2017. In base al Rapporto, il numero totale di spese fiscali nel Bilancio dello Stato risulta pari a 610 (444 riguardano le missioni del bilancio statale e 166 quelle della fiscalità locale).	MONITORAGGIO SPESE FISCALI Politica fiscale
	La LdS per il 2016 ha previsto, a partire dal 1° gennaio 2017, la riduzione dell'aliquota IRES dal 27,5% al 24%. La LdB per il 2017 istituisce l'Imposta sul Reddito Imprenditoriale (IRI): a) un regime impositivo opzionale per le imprese individuali e le piccole società, con aliquota allineata all'IRES. I soggetti economici che adotteranno l'IRI potranno beneficiare dell'aiuto alla crescita economica (ACE); b) la riduzione al 25% dell'aliquota contributiva dovuta dai lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata INPS. Inoltre, viene introdotto per le imprese individuali e le società di persone, in contabilità semplificata, il principio di cassa - in sostituzione di quello di competenza - per la determinazione del reddito imponibile. Viene inoltre disciplinata la costituzione del gruppo IVA quale soggetto passivo unico, da parte di soggetti giuridicamente indipendenti, ma strettamente legati sul piano finanziario, economico ed organizzativo.	TASSAZIONE Politica fiscale

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	<p>Il monitoraggio e la stima ufficiale dell'evasione fiscale e contributiva ha consentito di definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione del tax gap delle principali imposte e contributi. I risultati conseguiti sono pubblicati in un apposito Rapporto pubblicato insieme alla Nota di aggiornamento al DEF. Nel 2016 le misure di contrasto all'evasione fiscale hanno permesso di recuperare un gettito di 19 miliardi, con un aumento del 28% rispetto al 2015. Ai fini del miglioramento del rispetto dell'obbligo tributario sono stati attuati i provvedimenti che introducono nell'ordinamento italiano l'istituto della <i>Cooperative Compliance</i> per i grandi contribuenti, insieme alla possibilità di ottenere certezza in anticipo attraverso l'istituto del <i>ruling</i>.</p>	<p>COOPERATIVE COMPLIANCE Politica fiscale e <i>compliance</i></p>
	<p>Sono stati previsti ulteriori incentivi all'adozione della fatturazione elettronica, obbligatoria nei confronti della pubblica amministrazione già dal 2014 per le amministrazioni centrali ed estesa alle PA locali dal 2015.</p>	<p>FATTURAZIONE ELETTRONICA Politica fiscale e <i>compliance</i></p>
	<p>A marzo 2017 si è riunita per la prima volta la Commissione consultiva per il contrasto all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali, un tavolo permanente per il coordinamento dell'amministrazione fiscale. Richiesta di proroga ed estensione dell'autorizzazione ad utilizzare il meccanismo di scissione dei pagamenti IVA per i fornitori della PA (cd <i>split payment</i>) con finalità anti-evasiva. Il Decreto Fiscale (D.L. 193/2016) prevede misure di contrasto basate sull'obbligo da parte degli operatori commerciali di comunicare i dati delle singole transazioni effettuate e i dati delle liquidazioni periodiche dell'IVA, estende la <i>Voluntary Disclosure</i> fino a fine luglio 2017 e prevede anche i) la semplificazione degli adempimenti ai fini IVA; ii) la definizione agevolata delle cartelle di pagamento per le somme iscritte a ruolo dal 2000 al 2015, con eliminazione delle sanzioni e degli interessi di mora; iii) la soppressione degli studi di settore, sostituiti da indici sintetici di affidabilità fiscale; iv) le semplificazioni fiscali in materia, tra l'altro, di contenuti e termini per la presentazione delle dichiarazioni e di modalità di trasmissione; v) il riordino dell'amministrazione fiscale, con la soppressione di Equitalia, a partire dal 1 luglio 2017.</p>	<p>MISURE DI CONTRASTO ALL'EVASIONE Politica fiscale e <i>compliance</i></p>
	<p>Riforma della riscossione dei tributi locali (D.L. 193/2016): miglioramento del versamento spontaneo delle entrate attraverso l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici.</p>	<p>OBBLIGO TRIBUTARIO Utilizzo strumenti di pagamento elettronici</p>
	<p>Il Piano 'Casa Italia' contiene misure volte a mettere in sicurezza il territorio nazionale. Ad esso si ricollegano il sismabonus rafforzato dalla LdB per il 2017 e le linee guida per la classificazione del Rischio sismico delle Costruzioni in vigore dal 1 marzo 2017. A marzo 2017 sono stati stanziati 2 miliardi per interventi che finanzieranno 500 progetti in attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico.</p>	<p>INCENTIVI FISCALI CONTRO IL RISCHIO SISMICO ED IDROGEOLOGICO Politica fiscale</p>
	<p>La LdB 2017 riconosce un esonero contributivo - per un massimo di 36 mesi - ai coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali <i>under 40</i>, le cui aziende siano ubicate in territori montani o in zone agricole svantaggiate.</p>	<p>INCENTIVI FISCALI IN AGRICOLTURA Politica fiscale</p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	<p>Il Piano Industria 4.0 si articola in una serie di misure volte a migliorare la qualità della produzione e a ridurne i tempi grazie allo sviluppo di tecnologie innovative. La LdB per il 2017 ha disciplinato gli incentivi agli investimenti privati su tecnologie e beni I4.0 attraverso: i) l'estensione del super-ammortamento al 140 % fino a dicembre 2017 oppure, a determinate condizioni, a giugno 2018 e l'introduzione di un iper-ammortamento al 250 % per l'acquisto dei beni funzionali al piano I4.0; ii) il rafforzamento e l'estensione al 2020 del credito di imposta per le spese in R&S;</p>	<p>PIANO INDUSTRIA 4.0</p> <p>Incentivi fiscali alle imprese</p>
	<p>La LdB per il 2017 ha rifinanziato il Piano straordinario per la promozione del <i>Made in Italy</i>. È proseguita inoltre, la riorganizzazione degli strumenti finanziari di supporto alle strategie di internazionalizzazione con il trasferimento del 76 % delle quote di SIMEST da CDP a SACE.</p>	<p>INTERNAZIONALIZZAZIONE E COMPETITIVITÀ</p> <p>Incentivi alle imprese</p>
	<p>La LdB per il 2017 ha previsto una serie di incentivi fiscali all'investimento nel capitale di rischio delle <i>start-up</i> e delle PMI innovative.</p>	<p>MISURE PER START-UP E PMI INNOVATIVE</p> <p>Incentivi alle imprese</p>
<p>Racc. 2 - Attuare la riforma della pubblica amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; [...]</p>	<p>È proseguita nei tempi previsti l'attuazione della legge delega di riforma della PA. Ad oggi sono stati adottati 15 decreti legislativi e sono stati approvati, in via preliminare dal CdM, i restanti 5 schemi di decreti legislativi; è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale il decreto relativo alla disciplina del Comitato Italiano Paralimpico. La riforma verrà completata entro il 2017.</p>	<p>LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLA PA</p> <p>Riforma della P.A. e modernizzazione del Paese</p>
	<p>L'intervento di riforma delle società partecipate è stato avviato con l'emanazione di un Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica. Tale provvedimento è stato poi integrato con un decreto correttivo, emanato a gennaio 2017, per tenere conto del parere della Conferenza Unificata, come stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale.</p>	<p>LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLA PA</p> <p>Società partecipate</p>
	<p>Il decreto legislativo contenente la riforma dei servizi pubblici locali è stato approvato in via definitiva dal Governo a fine novembre 2016, ma non è stato promulgato prima della sentenza della Corte Costituzionale, pertanto non è entrato in vigore. In questo ambito, i contenuti del decreto saranno recuperati attraverso veicolo normativo apposito.</p>	<p>LEGGE DELEGA DI RIFORMA DELLA PA</p> <p>Servizi pubblici locali</p>
	<p>Sono stati approvati a fine febbraio altri due decreti, il primo relativo al riordino delle competenze dei vigili del fuoco, al fine di ottimizzare l'efficacia delle funzioni dopo il trasferimento delle competenze del corpo forestale. Il secondo, riorganizza i ruoli delle quattro forze di polizia (Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia penitenziaria) per migliorarne l'efficienza. Inoltre, è previsto il completamento della riorganizzazione dell'Amministrazione dei beni culturali, per la semplificazione degli adempimenti amministrativi e la valorizzazione dei musei e degli istituti di rilevante interesse nazionale anche tramite l'assunzione di 100 funzionari amministrativi e 700 funzionari tecnici.</p>	<p>RIORGANIZZAZIONE DELLA PA</p> <p>Gestione delle risorse umane</p>
<p>Potenziata l'operatività del Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID) con circa 1.300.000 identità erogate. Vi hanno aderito 3.720 amministrazioni pubbliche con 4.273 servizi online disponibili e accessibili con il PIN unico.</p> <p>È stato inoltre predisposto lo schema di decreto legislativo che modifica le vigenti disposizioni nazionali in materia di VIA.</p>	<p>SPID e VIA</p> <p>Semplificazione della PA</p>	

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 2 - Attuare la riforma della pubblica amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; [...]</p>	<p>A luglio 2016 è stata sancita l'Intesa tra Governo e Regioni sul 'Patto per la Sanità Digitale' che costituisce il piano strategico unitario e condiviso degli obiettivi di efficienza, trasparenza e sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, attraverso l'impiego sistematico dell'innovazione digitale in sanità. Emanato il DM n. 262/2016 per la realizzazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del 'Codice Unico Nazionale dell'Assistito (CUNA)' che abiliterà la possibilità di ricostruire il percorso sanitario del cittadino nei diversi setting assistenziali del SSN. Per quanto riguarda il fascicolo sanitario elettronico (FSE) è stato istituito, presso il Ministero della salute, il Tavolo tecnico di monitoraggio e indirizzo del FSE, previsto dal DPCM n. 178/2015, cui sono affidati i compiti di elaborazione e proposta alla Cabina di regia del Nuovo Sistema Informativo sanitario, di monitoraggio costante dello stato di attuazione e utilizzo del FSE presso le Regioni; nonché di definizione degli obiettivi annuali di avanzamento e dei contenuti del FSE. Inoltre la L. n. 232/2016, ha modificato il D.L. n. 179/2012, concernente il FSE, prevedendo che la realizzazione dell'infrastruttura nazionale necessaria a garantire l'interoperabilità dei FSE sia curata dal MEF attraverso l'utilizzo dell'infrastruttura del Sistema tessera sanitaria.</p>	<p>INFORMATIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO</p> <p>Sanità</p>
<p>Racc. 2 - [...] potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016; [...]</p>	<p>È in corso di approvazione il disegno di legge di riforma della normativa penale, che mira a semplificare e abbreviare i tempi del processo penale, dando attuazione al principio della ragionevole durata del processo e tutelando le istanze di garanzia degli imputati. Il processo di riforma della normativa penale riguarda anche la disciplina della prescrizione, inglobando, con significative modifiche, quanto previsto da un precedente disegno di legge che era stato approvato dalla Camera dei deputati. La riforma tenta di contemperare due diverse esigenze: assicurare alla giurisdizione tempi congrui allo svolgimento delle attività di accertamento dei fatti di reato; garantire la ragionevole durata del processo, mantenendo la funzione di stimolo alla definizione dei processi penali in tempi non troppo lunghi, propria della prescrizione. La riforma ha completato il suo iter al Senato e rimane un ultimo passaggio alla Camera.</p> <p>Al 30 giugno 2016, le cause penali pendenti hanno registrato una riduzione del 6,9 per cento rispetto alla stessa data dell'anno precedente, sia per il leggero calo delle nuove iscrizioni, sia per l'aumento delle definizioni. La contrazione dei procedimenti penali ha riguardato tutti gli uffici, ad eccezione delle Corti di Appello. Nel 2016 le controversie tributarie pendenti si sono ridotte di circa il 12% in termini tendenziali, a conferma di un trend positivo iniziato già dal 2013. Nel quadriennio 2013-2016 la riduzione delle pendenze è stata pari a circa 26%.</p> <p>Sta completando l'iter parlamentare anche il disegno di legge recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti.</p> <p>Approvato il Piano Nazionale Anticorruzione per il 2016, che descrive gli obiettivi strategici per lo sviluppo del metodo di prevenzione.</p>	<p>RIFORMA DEL PROCESSO PENALE</p> <p>Giustizia penale e prescrizione</p> <p>PERFORMANCE GIUSTIZIA PENALE</p> <p>Giustizia</p> <p>ALTRE MISURE</p> <p>Lotta alla criminalità organizzata</p> <p>PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE</p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 2 - [...] ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause.</p>	<p>Sta completando l'iter parlamentare il disegno di legge che riforma il processo civile e rafforza le competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona. La riforma risponde a criteri di semplificazione ed efficienza e riguarda sia il processo di primo grado che quello in appello, i procedimenti di esecuzione, le competenze del tribunale delle imprese, l'istituzione di sezioni specializzate integrate per la famiglia, la persona e i minori e l'attività degli ufficiali giudiziari. Il provvedimento comprende anche disposizioni sul processo civile telematico.</p>	<p>RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE Riforma della giustizia</p>
	<p>A novembre è stato convertito con L. n. 197/2016, il D.L. n. 168/2016 recante misure urgenti per la definizione del contenzioso in Cassazione e per il miglioramento dell'efficienza degli uffici giudiziari. Introdotta numerose modifiche al procedimento di Cassazione al fine di abbreviarne la durata e adottare criteri di redazione degli atti processuali che valorizzino la sinteticità e la chiarezza.</p>	<p>CONTENZIOSO IN CASSAZIONE E EFFICIENZA Riforma della giustizia</p>
	<p>Ad aprile 2016 è stata approvata la legge delega per la riforma della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace (L. n. 57/2016). A maggio 2016 è stato adottato il primo decreto di attuazione della legge delega relativo al mantenimento in servizio, per un primo mandato di durata quadriennale dall'entrata in vigore del decreto stesso, dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio.</p>	<p>RIFORMA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA Riforma della giustizia</p>
	<p>Per migliorare l'efficienza del sistema giudiziario sono state introdotte alcune misure di carattere organizzativo per l'assunzione di nuovi magistrati, il rafforzamento dei tirocini formativi e il reclutamento di 2000 unità di personale amministrativo.</p>	<p>ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLA GIUSTIZIA Giustizia</p>
	<p>Dopo l'approvazione alla Camera dei Deputati, prosegue in seconda lettura al Senato l'iter del disegno di legge recante disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali.</p>	<p>CANDIDABILITÀ DEI MAGISTRATI Giustizia</p>
	<p>Entro luglio 2017 il processo tributario telematico verrà introdotto nelle 12 regioni italiane non ancora toccate dalla sperimentazione partita nel 2015-2016.</p>	<p>PROCESSO AMMINISTRATIVO E TRIBUTARIO TELEMATICO Giustizia amministrativa</p>
	<p>Nel 2016, le cause civili pendenti sono diminuite del 3,6 % rispetto al 2015. Fatta eccezione per la Cassazione, si è registrata anche una significativa riduzione dei procedimenti civili a rischio 'Legge Pinto', cioè quelle pendenze civili non risolte entro i termini previsti dalla legge e per le quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento per irragionevole durata (-13 % e -11 % circa per le Corti d'Appello e i Tribunali, rispettivamente). La riduzione generalizzata delle iscrizioni e delle pendenze ha determinato anche una contrazione dei tempi medi di definizione dei procedimenti contenziosi di primo grado, scesi a 981 giorni, mentre per i procedimenti di tutto il settore civile del Tribunale la durata media è stata, nel 2016, pari a 375 giorni. Anche la performance dei tribunali delle imprese è stata molto positiva, con una media complessiva totale di definizioni entro un anno - dalla nascita delle sezioni specializzate - pari all'80 %; le sentenze di primo grado inoltre, sono state confermate quattro volte su cinque in sede di impugnazione.</p>	<p>PERFORMANCE GIUSTIZIA CIVILE Giustizia</p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
Racc. 2 - [...] ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause.	E' stato approvato alla Camera ed attualmente all'esame al Senato un DDL di delega al Governo per la riforma organica delle discipline della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Il provvedimento si propone di sostituire al fallimento una procedura semplificata di liquidazione giudiziale dei beni, con una possibile soluzione concordataria.	CRISI DI IMPRESA E INSOLVENZA Giustizia
	E' attualmente all'esame della Camera il DDL di delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza che prevede l'identificazione di una procedura unica di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.	CRISI DI IMPRESA E INSOLVENZA Giustizia
Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario. [...]	Dal 2015 sono state introdotte importanti azioni nel settore bancario: riforma delle banche popolari, autoriforma delle Fondazioni bancarie, riforma delle banche di credito cooperativo (BCC), velocizzazione dei tempi di recupero crediti. Con il DL n. 237/2016, cvt con L. n. 15/2017, il Governo rafforza la capacità delle banche di approvvigionarsi di liquidità tramite alcuni interventi: i) Garanzia pubblica. Le obbligazioni emesse dalle banche presenteranno, per il sottoscrittore, il grado di rischio dello Stato e non quello della banca emittente. Quindi le banche potranno avere accesso al mercato anche se sottoposte a tensioni e reperire le risorse finanziarie di cui avessero bisogno a condizioni analoghe a quelle dello Stato italiano. Ulteriore garanzia statale, per le banche, sono le c.d. ELA - <i>Emergency Liquidity Assistance</i> . Per accedere alle forme di garanzia è richiesto che le banche rispettino alcuni requisiti patrimoniali. ii) Tutela del risparmio concernente il capitale. Le banche che solo nello scenario avverso di una prova di stress presentino una carenza patrimoniale possono chiedere una ricapitalizzazione precauzionale da parte dello Stato. iii) Tutela dei risparmiatori. La legge contempla la possibilità che la banca interessata da una ricapitalizzazione precauzionale da parte dello Stato, che comporta la conversione delle obbligazioni subordinate in azioni, offra obbligazioni non subordinate in cambio delle azioni frutto della conversione. Al termine della procedura di compensazione, orientata a tutelare i risparmiatori, coloro che inizialmente detengono obbligazioni subordinate si troverebbero quindi a possedere obbligazioni non subordinate. iii) Fondo per gli interventi. Creazione di un fondo con risorse per 20 miliardi per singoli interventi sul capitale e sulla liquidità.	SISTEMA BANCARIO Servizi finanziari e sistema bancario
	Con il D.L. n. 237/2016 sono stati apportati anche dei correttivi al decreto relativo alle 4 banche in risoluzione (Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara, Cassa di Risparmio di Chieti).	SISTEMA BANCARIO Servizi finanziari e sistema bancario
	Per migliorare la gestione della fase del recupero dei crediti, sono state introdotte le misure previste dal D.L. n. 83/2015 (tra cui l'accesso al credito per le imprese in difficoltà, l'apertura alla concorrenza negli accordi pre-fallimentari con i creditori e la ristrutturazione del debito), oltre ad alcuni strumenti digitali, come la creazione del portale delle vendite pubbliche e l'istituzione del registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione delle crisi, oltre a facilitazioni per le vendite all'asta.	MISURE PER FAVORIRE IL RECUPERO DEI CREDITI Servizi finanziari e sistema bancario
	Ulteriori misure per la dismissione dei crediti deteriorati sono state introdotte con il DL n. 59/2016 per semplificare gli adempimenti e snellire le procedure per il recupero dei crediti quali il pegno non possessorio, il patto marciano e l'uso delle tecnologie digitali nelle aste giudiziarie.	MISURE PER LA DISMISSIONE DEI CREDITI DETERIORATI Servizi finanziari e sistema bancario

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario. [...]</p>	<p>A luglio 2016 è stata varata legge delega per la riforma dei Confidi. Istituito un fondo rischio che i Confidi possono utilizzare per concedere nuove garanzie alle PMI la cui dotazione finanziaria iniziale è di 225 milioni. A questa si potranno aggiungere ulteriori risorse messe a disposizione da Regioni o da altri Enti Pubblici, oppure contributi derivanti dalla programmazione comunitaria 2014-2020. A marzo 2017 è stato pubblicato un decreto MISE che stabilisce le modalità e i termini per la presentazione delle richieste di contributo.</p>	<p>RIFORMA DEI CONFIDI Accesso al credito</p>
	<p>Con la LdB per il 2017 sono stati introdotti i Piani Individuali di Risparmio (PIR) per canalizzare parte del risparmio delle famiglie verso investimenti di medio-lungo termine attraverso una detassazione delle plusvalenze per chi decide di investire in un PIR per almeno 5 anni. Nel 2016 le richieste di accesso al Fondo Centrale di Garanzia per le PMI sono aumentate del 10,9% rispetto al 2015. Nel 2016, i finanziamenti accolti dal Fondo sono risultati pari a 16,7 miliardi, mentre l'importo garantito è ammontato a 11,6 miliardi. A gennaio 2017 sono entrati in vigore nuovi criteri di criteri di accesso per le PMI fornitrici ovvero creditrici di società in amministrazione straordinaria che gestiscono stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale. È in corso il processo di riforma del Fondo per aumentarne l'efficacia e l'efficienza e rendere il fabbisogno finanziario necessario per il suo funzionamento compatibile con gli equilibri della finanza pubblica. Al 30 giugno 2016 sono 1050 le start-up innovative destinatarie di finanziamenti bancari facilitati dall'intervento del Fondo, per un importo totale dei finanziamenti garantiti pari a circa 417 mln. È stata estesa a tutte le PMI italiane la possibilità di raccogliere capitali con campagne di <i>Equity crowdfunding</i>.</p>	<p>MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO PIR e Fondo centrale di Garanzia</p>
	<p>Nell'ambito di Industria 4.0 alcune misure sono dirette a rafforzare le alternative al credito, e in particolare: i) le misure che rafforzano la finanza a supporto di I4.0, venture capital e start-up come i PIR; iv) lo sviluppo del programma 'AccelerateIT' per finanziare la nascita di nuove imprese con focus I4.0 e introduzione di misure mirate a fondi di investimento per l'industrializzazione di idee e brevetti ad alto contenuto tecnologico ('ITAtech').</p>	<p>MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO Industria 4.0</p>
	<p>È stata incrementata la dotazione del Fondo per la crescita sostenibile per l'erogazione di finanziamenti agevolati per la nascita e lo sviluppo di start-up innovative.</p>	<p>MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO Fondo per la Crescita sostenibile</p>
	<p>Con un decreto del novembre 2016, è stato previsto un nuovo iter per i contratti di sviluppo riducendo i tempi di erogazione delle agevolazioni e promuovendo la partecipazione di tutte le amministrazioni interessate nella selezione e nel finanziamento dei contratti di sviluppo di maggiori dimensioni, ritenuti strategicamente rilevanti e che siano coerenti con il piano Industria 4.0.</p>	<p>MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO Contratti di sviluppo</p>
	<p>La LdB per il 2017 ha modificato la Nuova Sabatini che prevede finanziamenti agevolati per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese, stabilendone l'estensione fino al 2018 e dotandola di maggiori risorse (da 5 a 7 miliardi).</p>	<p>MISURE ALTERNATIVE AL CREDITO Nuova Sabatini</p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]</p>	<p>Dal 30 Novembre 2016, con il lancio del Portale, è definitivamente operativa la nuova Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.</p> <p>Rientra tra le attività dell'ANPAL la gestione dell'assegno di ricollocazione, la prima misura nazionale di politica attiva. A marzo 2017 è stata avviata la sperimentazione dell'Assegno di Ricollocazione per consentire ai soggetti accreditati a livello nazionale di partecipare alla sperimentazione della misura. L'assegno è rivolto ai disoccupati da oltre 4 mesi, e mira ad incrementare la capacità e l'efficienza dei servizi pubblici e privati per il lavoro nel ricollocare i disoccupati involontari.</p> <p>Tra le misure che si sono stabilmente avviate con il lancio del portale ANPAL vi è anche la possibilità di rilascio on line della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID), nell'ambito del sistema informativo unitario delle politiche attive per il lavoro.</p> <p>Nella seduta della Conferenza permanente Stato Regioni del 22 dicembre 2016, è stato approvato, l'accordo quadro tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in materia di politiche attive per il lavoro per il 2017.</p>	<p>ANPAL E ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE</p> <p>Politiche attive del lavoro</p>
	<p>Dal 1 gennaio 2017 è operativo l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, che conduce le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, dall'INPS e dall'INAIL.</p>	<p>ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>Introdotte importanti misure di stimolo alle politiche attive, sotto forma di incentivi fiscali per: i) datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio; ii) imprese che assumono nel 2017, con contratto a tempo indeterminato o di apprendistato professionalizzante, giovani tra i 16 e i 24 anni o persone disoccupate da almeno sei mesi nelle regioni del Mezzogiorno (Basilicata, Campania, Puglia, Sicilia, Calabria, Abruzzo, Molise, Sardegna); iii) aziende che assumono, nel 2017, giovani tra i 16 e i 29 anni coinvolti nel programma Garanzia Giovani. Confermati gli sgravi contributivi del 50% per i datori di lavoro privati per l'assunzione di lavoratori che abbiano compiuto 50 anni e siano disoccupati da almeno 12 mesi.</p>	<p>INCENTIVI AL LAVORO</p> <p>Politiche attive del lavoro</p>
	<p>Il programma 'Garanzia Giovani' è stato rifinanziato con 700 milioni provenienti da risorse comunitarie.</p>	<p>GARANZIA GIOVANI</p> <p>Politiche attive del lavoro</p>
	<p>Dopo aver completato la delega di riforma del mercato del lavoro, a settembre il Governo ha varato alcune disposizioni integrative dei decreti di attuazione del Jobs Act relative a 1) disciplina del lavoro accessorio, per consentire la piena tracciabilità dell'uso dei voucher e contrastarne usi elusivi o fraudolenti; 2) possibilità di trasformare i contratti di solidarietà 'difensivi' in contratti di solidarietà 'espansivi', al fine di favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove competenze; 3) misure integrative specifiche riguardanti gli ammortizzatori sociali e le politiche attive del lavoro; 4) maggiori stanziamenti a sostegno dell'apprendistato.</p> <p>Il Governo ha adottato un decreto-legge che dispone il superamento della disciplina del lavoro accessorio (c.d. voucher).</p>	<p>DISPOSIZIONI INTEGRATIVE JOBS ACT</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>
	<p>Approvato dalla Camera dei Deputati a marzo 2017 il DDL che estende il Jobs Act ai lavoratori autonomi e favorisce un'articolazione flessibile del lavoro subordinato (lavoro agile) per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.</p>	<p>JOBS ACT AUTONOMI E LAVORO AGILE</p> <p>Tutela dell'occupazione</p>

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]</p>	Rafforzamento per il 2017 delle misure per la detassazione dei salari di produttività.	MISURE PER LA PRODUTTIVITA' Salari
	La LdB per il 2017 contiene anche disposizioni per favorire l'occupazione femminile e i second-earners (per maggiori informazioni si veda la tabella sui Target).	WELFARE Incentivi per la seconda fonte di reddito
	Introdotte misure di maggiore flessibilità per l'accesso ai requisiti pensionistici (APE). La LdB per il 2017 prevede anche la possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio. Si tratta della cd. rendita integrativa temporanea anticipata (RITA).	WELFARE Pensioni
	È stata introdotta la possibilità per i cd. lavoratori precoci, dal 1° maggio 2017, di accedere al pensionamento anticipato con un requisito contributivo ridotto di 41 anni. Sono state semplificate le modalità di accesso e i termini di presentazione delle domande di pensionamento per i lavoratori che hanno svolto attività usuranti. È stata infine disposta l'estensione della possibilità di usufruire della cd. Opzione Donna alle lavoratrici che non hanno maturato entro il 31 dicembre 2015 i requisiti richiesti.	PENSIONAMENTO ANTICIPATO Pensioni
<p>Racc. 4 - [...] adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale.</p>	Approvata a marzo 2017, la legge delega per il contrasto alla povertà che autorizza il Governo ad intervenire su tre ambiti: i) il varo del reddito di inclusione sociale (REI); ii) il riordino delle prestazioni assistenziali per il contrasto della povertà (carta acquisti per minori e assegno di disoccupazione ASDI); iii) il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. Le risorse stanziare complessivamente sono di 1,18 miliardi per il 2017 e di 1,704 miliardi per il 2018.	LEGGE DELEGA PER IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ Povertà
	Il REI, che prenderà il posto del SIA già operativo da settembre 2016, è considerato come una misura nazionale di contrasto alla povertà basata su un sostegno economico condizionato all'attivazione di percorsi verso l'autonomia lavorativa, Rispetto al SIA, con il REI si mira all'ampliamento della platea di beneficiari (condizionato all'ISEE ed alla partecipazione a progetti di inclusione sociale).	REDDITO DI INCLUSIONE Povertà
	A maggio 2016 è stata approvata la riforma del Terzo Settore. I 900 milioni stanziati finanzieranno interventi di semplificazione e riordino della normativa; revisione delle disposizioni in materia di volontariato e promozione sociale; facilitazioni normative e fiscali per favorire l'impresa; servizio civile universale; fiscalità e sostegno economico. Nel Febbraio 2017 è stato approvato il primo decreto attuativo di riordino della disciplina del Servizio Civile Nazionale.	TERZO SETTORE Spesa sociale
	Per colmare le disparità territoriali del Paese è stato approvato il DL n. 243/2016. Che prevede una rete di ammortizzatori sociali che, a tutela dei lavoratori, sta accompagnando il processo di transizione e cessione del complesso aziendale ILVA. Inoltre, stanziati 70 milioni per il rinnovo e il potenziamento della dotazione delle strutture sanitarie dell'area di Taranto che si aggiungono al rifinanziamento per 8 milioni delle attività di <i>screening</i> disposto in parallelo dal Ministro della Salute. Varato infine un piano di misure di carattere assistenziale e sociale per le famiglie disagiate dell'area di Taranto.	DECRETO SUD Sostegno ai lavoratori svantaggiati
<p>Racc. 5 - Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospenso[...]</p>	L'iter del disegno di legge annuale per la concorrenza 2015 continua al Senato. Previsto entro il 2017 il disegno annuale per la concorrenza per il 2017.	LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA Concorrenza

Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p>Racc. 5 - [...] intervenire ulteriormente per aumentare la concorrenza nelle professioni regolamentate, nei trasporti, nella sanità, nel commercio al dettaglio e nell'aggiudicazione delle concessioni.</p>	<p>Il nuovo Codice degli appalti (D.Lgs. n. 50/2016), entrato in vigore ad aprile 2016, attua una riforma profonda e strutturale del settore. Il Governo ha inteso rivedere alcuni aspetti del Codice con la predisposizione di un decreto legislativo correttivo contenente modifiche e integrazioni al Codice. In attesa di concludere l'iter di approvazione e di acquisizione dei pareri previsti, le modifiche apportate seguono tre direttrici: 1) modifiche di coordinamento ai fini di una più agevole lettura; 2) integrazioni che migliorano l'efficacia e chiariscono la portata di alcuni istituti; 3) modifiche ad alcuni istituti rilevanti, conseguenti alle criticità evidenziate nella prima fase attuativa del codice. Sempre in materia di appalti, Sono state pubblicate a metà marzo 2017 le linee guida dall'ANAC per la gestione dell'Albo per gli appalti <i>in-house</i>, previsto dal Codice Appalti e gestito dalla stessa ANAC. L'ANAC ha inoltre definito il regolamento per l'effettuazione dell'attività di vigilanza.</p>	<p>CODICE DEI CONTRATTI</p> <p>Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>Publicati i primi due bandi per la realizzazione della rete nelle aree bianche, quelle cioè a fallimento di mercato raggruppate nei <i>Cluster C e D</i> previsti dal Piano nazionale banda ultralarga, in 17 Regioni e province autonome come previsto dalla Delibera CIPE n. 65/2015.</p>	<p>PIANO NAZIONALE BANDA ULTRALARGA</p> <p>Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>Nell'ambito della riforma della PA è stata disposta la riorganizzazione amministrativa del sistema portuale, con l'istituzione di 15 autorità di sistema in luogo delle attuali 24. Prosegue inoltre, l'implementazione del Piano nazionale della portualità e della logistica, varato nel 2015.</p>	<p>SISTEMA PORTUALE</p> <p>Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>Con le Strategie per le Infrastrutture di Trasporto e Logistica si è avviata una nuova stagione della politica infrastrutturale volta a definire un quadro nazionale del sistema delle infrastrutture unitario e condiviso, entro il quale verranno redatti il nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica ed il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP). Tra le attività in fase di realizzazione nell'ambito delle strategie per le infrastrutture vanno citate anche la cura del ferro e dell'acqua che mirano ad incentivare il ricorso al trasporto ferroviario e marittimo per i traffici su scala nazionale ed internazionale in modo da favorire modalità di trasporto sostenibili.</p>	<p>STRATEGIE PER LE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO E LOGISTICA</p> <p>Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>L'osservatorio nazionale sulle politiche del TPL svolge attività di rilevazione dei dati e di monitoraggio del settore attraverso una piattaforma digitale che censisce tutte le imprese del TPL. La procedura Consip per l'acquisto centralizzato di 1.600 nuovi autobus a livello nazionale è in via di definizione e riguarderà nove lotti dal valore di 255 milioni. Tali risorse si sommano a quelle già stanziati dalla LdB per il 2017.</p>	<p>TRASPORTO PUBBLICO LOCALE</p> <p>Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>Approvazione definitiva in CdM, il 17 febbraio 2017, del primo Piano strategico di sviluppo del turismo in Italia per il periodo 2017-2022. Il Piano promuove un'azione coordinata tra Stato, Regioni, Enti locali e <i>stakeholders</i> per il perseguimento dei quattro obiettivi generali: a) innovazione, specializzazione e integrazione dell'offerta nazionale; b) accrescimento della competitività del sistema turistico nazionale; c) sviluppo di nuove metodologie di <i>marketing</i> e d) realizzazione di una <i>governance</i> efficiente e partecipata. Tali obiettivi generali sono dettagliati in 13 obiettivi specifici e 52 linee di intervento, definendo in materia puntuale i percorsi da intraprendere nei prossimi sei anni. Ciò con particolare riferimento all'ampliamento e l'arricchimento delle destinazioni e dell'offerta turistica, valorizzando il patrimonio italiano culturale, ambientale, paesaggistico, delle tradizioni e delle eccellenze enogastronomiche.</p>	<p>Piano strategico di sviluppo del turismo</p>



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017

Appendice D

Sintesi misure in risposta ai *Target* della Strategia
Europa 2020

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
1-Tasso di occupazione [67-69%]	Introdotti incentivi fiscali e misure finanziarie per favorire le assunzioni di alcune categorie di lavoratori e di personale nella PA. (per maggiori informazioni si veda la tabella CSR). Il DL 113/2016, prevede per i Comuni la facoltà di procedere, nel triennio 2016-2018, ad un piano straordinario di assunzioni a tempo <i>indeterminato di personale insegnante ed educativo</i> nelle scuole dell'infanzia e negli asili nido degli enti locali. La LdB 2017 istituisce uno specifico fondo per l'incremento della dotazione organica complessiva di personale docente delle istituzioni scolastiche statali. Incrementa la dotazione del Fondo per la crescita sostenibile per garantire la continuità degli interventi per la promozione e lo sviluppo di nuove imprese e la conseguente crescita di occupazione a favore di società cooperative costituite da lavoratori di aziende in crisi che gestiscono le aziende confiscate alla criminalità organizzata, cooperative sociali e per quelle ubicate nelle regioni del Mezzogiorno. La LdB 2017 infine, prevede interventi di sostegno al reddito per i lavoratori dei <i>call-center</i> e incentivi per gli investimenti nel settore marittimo al fine di favorire l'occupazione.	ASSUNZIONI Politica fiscale e tutela dell'occupazione
	A febbraio è stato pubblicato l'Avviso sulla Sperimentazione dell'Assegno di Ricollocazione rivolto ai disoccupati da oltre 4 mesi per frequentare corsi professionali che potranno aiutare l'intestatario dell'assegno a reinserirsi nel mercato del lavoro (per maggiori informazioni si veda la tabella CSR).	ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE Tutela dell'occupazione
2 - R&S [1,53% del PIL]	Con LdB 2017 definite le modalità di costituzione e finanziamento, dei centri di competenza ad alta specializzazione, nella forma di partenariato pubblico-privato per realizzare progetti di ricerca applicata nel quadro degli interventi connessi al piano Industria 4.0 (per maggiori informazioni si veda la tabella CSR).	POTENZIAMENTO INVESTIMENTI R&S
	Autorizzate spese a favore della partecipazione italiana ai programmi di ricerca e sviluppo dell'Unione europea, del rafforzamento della ricerca nel settore della meteorologia e climatologia e della realizzazione delle infrastrutture necessarie per il relativo progetto di localizzazione. Impegnati 15 milioni nel 2017, 20 milioni nel 2018, 15 milioni nel 2019 e 5 a decorrere dal 2020. Previsti per ciascuno degli anni 2018 e 2019 interventi a favore di investimenti produttivi, ed in particolare per la ricerca e lo sviluppo di modalità di alimentazione alternativa per una mobilità sostenibile. Messì a disposizione 2 milioni per il 2017 e 50 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019. La Legge 4/2017 prevede per l'anno in corso assegnazioni per interventi a sostegno della formazione e la ricerca nel campo delle scienze geologiche, per l'acquisto di strumentazione tecnica finalizzata alla previsione e prevenzione dei rischi geologici e per facilitare la costituzione dei dipartimenti universitari di scienze della terra.	POTENZIAMENTO INVESTIMENTI R&S
	Con la LdB per il 2017 sono state previste altre misure per il finanziamento dei giovani nella ricerca: incrementate le risorse del Fondo di finanziamento degli atenei di 55 milioni nel 2017 e 105 milioni dal 2018; stanziati 45 milioni all'anno per il finanziamento delle attività di ricerca di base; stanziati 271 milioni all'anno per il finanziamento dei migliori Dipartimenti universitari per valorizzare l'eccellenza (si veda target istruzione universitaria); per il sostegno delle attività di <i>carattere internazionale</i> stanziati più di 25 milioni al Fondo ordinario per gli Enti di ricerca e previsti interventi inseriti fra le finalità del nuovo Fondo del MEF per investimenti in infrastrutture; infine, diventa strutturale l'abbattimento dell'imponibile IRPEF e IRAP per docenti e ricercatori residenti all'estero che rientrano in Italia.	GIOVANI NELLA RICERCA R&S
	Assunzione di 215 ricercatori negli enti pubblici di ricerca, con uno stanziamento previsto di 8 milioni per il 2016 e di 9,5 milioni a decorrere dal 2017. Un precedente decreto prevedeva il reclutamento straordinario di 861 ricercatori universitari. Con Decreto MIUR viene bandito il programma per il reclutamento di giovani ricercatori 'Rita Levi Montalcini'. Misure per la ricerca sono comprese anche nel Piano Industria 4.0. per creare dottorati di ricerca sul tema e <i>Competence center (centri di eccellenza) nazionali</i> . Con la LdB per il 2017, per i <i>Competence Center</i> sono state stanziati risorse per 30 milioni (20 milioni per il 2017 e 10 per il 2018).	GIOVANI NELLA RICERCA R&S

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
2 - R&S [1,53% del PIL] R&S	La LdB 2017 prevede misure per attrarre capitale umano. Vengono stabilizzati e rafforzati gli incentivi esistenti per il rientro di ricercatori (esenzione del 90% del reddito per un periodo di 3 anni per coloro che hanno prestato documentata attività di ricerca all'estero). L'esenzione quinquennale per i lavoratori altamente qualificati che rientrano in Italia dopo 5 anni di lavoro all'estero sale dal 30 al 50% del reddito e viene estesa anche agli autonomi (ne hanno beneficiato circa 4000 soggetti).	MISURE PER ATTRARRE CAPITALE UMANO IN ITALIA R&S
	Stanziati 30 milioni per il sostegno di grandi progetti di R&S nel settore ICT ai fini dell'attuazione dell'Agenda Digitale. Per l'accesso alle agevolazioni per Industria Sostenibile sono state stanziati risorse pari a 500 milioni per grandi progetti di R&S in materia di crescita sostenibile sotto il profilo ambientale. La LdB per il 2017 prevede agevolazioni fiscali per le imprese che nel periodo 2015-2019 investono in attività di R&S. In particolare viene esteso fino al 31 dicembre 2020 il periodo nel quale devono essere effettuati gli investimenti in attività di R&S da parte delle imprese per poter beneficiare del credito d'imposta e l'agevolazione è elevata dal 25 al 50%. Per questa misura sono stati stanziati 727 milioni per ciascun anno nel triennio 2018-2020 e 1.274 milioni nel 2021.	ALTRE MISURE PER LE ATTIVITÀ DI R&S R&S
	Varato a maggio 2016 il Programma Nazionale di Ricerca 2015-2020 per incentivare la competitività industriale e promuovere lo sviluppo del Paese. Prevede investimenti nel triennio 2015-2017 pari a 2,4 miliardi di cui 1,9 a carico del MIUR e del PON ricerca, e 500 milioni a carico del FSC 2014-2020.	PROGRAMMA NAZIONALE DI RICERCA R&S
	In attuazione del PNR, è stata stanziata una prima <i>tranche</i> di 20 milioni per la promozione di 230 dottorati innovativi con forte vocazione industriale. È prevista anche una dotazione di 30 milioni per l'attrazione di ricercatori di eccellenza e misure di supporto agli studiosi italiani che intendano partecipare ai bandi europei per lo <i>European Research Council</i> (ERC). Inoltre, risorse per 3 milioni dal Fondo FISR sono destinate alla costituzione di 4 nuovi <i>cluster</i> (<i>Made in Italy</i> , Beni Culturali, Energia e <i>Blue Growth</i>) che si uniscono agli altri 8 già esistenti.	RISORSE PER RICERCA INDUSTRIALE R&S
	Il D.Lgs. n. 218/2016 assegna autonomia programmatica agli Enti pubblici di ricerca e garantisce il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento <i>'European Framework for Research Careers'</i> sulla libertà di ricerca e dell'autonomia professionale. Assegnati fondi per 68 milioni annui dal 2017.	ENTI PUBBLICI DI RICERCA R&S
	La LdB per il 2017 ha rifinanziato la Nuova Sabatini (per maggiori dettagli si veda la tabella CSR). Le risorse stanziati potranno essere usate anche per accedere ad un contributo maggiorato del 30% (quindi al 3,575 per cento annuo, anziché l'ordinario 2,75%) per la realizzazione di investimenti in tecnologie digitali al fine di incentivare la manifattura digitale e incrementare l'innovazione e l'efficienza del sistema imprenditoriale, anche tramite l'innovazione di processo e di prodotto.	INVESTIMENTI IN TECNOLOGIE DIGITALI R&S
	3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Incrementate le attività di vigilanza e accertamento relative al rispetto degli obblighi in materia di sostanze ozono lesive (ODS) e di gas fluorurati ad effetto serra (controllo dell'immissione in commercio di ODS e monitoraggio delle imprese iscritte al Registro F-gas).
Istituito un Fondo presso il MIT per l'acquisto o noleggio di tutte le tipologie di mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale e destinato anche alla riqualificazione elettrica dei mezzi. Previste, inoltre, ulteriori risorse finanziarie, pari a 210 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020, di 130 milioni e per il 2021 e 90 milioni per il 2022.		FONDI PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	La L. n. 221/2015 ha istituito il programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro con la destinazione di una quota di 35 milioni per il finanziamento di progetti predisposti da uno o più enti locali e riferiti a un ambito territoriale con popolazione superiore a 100.000 abitanti, diretti a incentivare iniziative di mobilità urbana alternative all'automobile privata, anche al fine di ridurre il traffico, l'inquinamento e la sosta degli autoveicoli in prossimità degli istituti scolastici e delle sedi di lavoro. Un DM del luglio 2016 ha definito il programma, le modalità e i criteri per la presentazione dei progetti. Sono pervenuti 114 progetti che coinvolgono 483 enti locali sull'intero territorio nazionale ad esclusione di Basilicata e Valle d'Aosta. I progetti sono attualmente in fase di valutazione per definirne l'eventuale ammissibilità al finanziamento.	PROGRAMMA DI MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali
	La LdB per il 2017 incrementa il Fondo per la realizzazione di un Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile per il rinnovo del parco autobus dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, la promozione e il miglioramento della qualità dell'aria con tecnologie innovative. Il Piano sarà approvato entro il 30 giugno 2017. Tali risorse si sommano a quelle di cui alla procedura CONSIP in via di definizione, per l'acquisto centralizzato di 1.600 nuovi autobus a livello nazionale, che riguarderà nove lotti del valore di 255 milioni. La LdB prevede, inoltre, per ciascuno degli anni 2018 e 2019, interventi a favore di investimenti produttivi, in particolare per modalità di alimentazione alternativa. Con tali risorse il MISE, d'intesa con il MIT, può stipulare convenzioni con INVITALIA e con i dipartimenti universitari specializzati nella mobilità sostenibile. Stanziati 2 milioni nel 2017, 50 milioni nel 2018 e 250 milioni a decorrere fino al 2033.	FONDI PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali
	Con il collegato ambientale del 2015 è stato previsto l'aggiornamento della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, approvata nel 2002 al fine di perseguire a livello nazionale gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. L'approccio utilizzato è focalizzato sulla condivisione di tre contenuti principali: a) il contesto di riferimento, ovvero la valutazione del 'posizionamento' del Paese rispetto ai 17 obiettivi (Goal) e 169 sotto-obiettivi (Target) dell'Agenda 2030; b) l'individuazione di un sistema di punti di forza e di debolezza su cui costruire gli obiettivi da perseguire, a partire dall'analisi di posizionamento; c) il sistema di obiettivi strategici organizzati intorno alle aree (5P) dell'Agenda 2030 - 'Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership' - formulazione che restituisce appieno tutte le dimensioni della sostenibilità dello sviluppo.	STRATEGIA NAZIONALE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE Politiche ambientali
	Attuazione della Strategia Nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici con l'elaborazione di un piano nazionale i cui contenuti saranno concordati in sede di Conferenza Stato-Regioni. Esso riguarderà i ruoli per l'attuazione delle azioni e delle misure di adattamento nonché gli strumenti di coordinamento tra i diversi livelli di governo del territorio, l'individuazione di opzioni di adattamento preferibili, le modalità di monitoraggio e valutazione degli effetti delle azioni di adattamento, i criteri per la costruzione di scenari climatici di riferimento. Creazione di un osservatorio nazionale sull'adattamento.	STRATEGIA NAZIONALE DI ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI Politiche ambientali
	In attuazione del Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico varato nel 2015, a marzo 2017 sono stati stanziati 2 miliardi che finanzieranno 500 progetti di intervento che, oltre a mitigare il rischio idrogeologico, tutelino e recuperino ecosistemi e biodiversità. L'80% delle risorse è destinato alle Regioni del Sud mentre il restante 20 per cento al Centro-Nord.	PIANO NAZIONALE CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO Politiche ambientali
	Per la nuova Strategia Energetica Nazionale sono allo studio una serie di misure per i) ridurre il gap di costo rispetto agli altri Paesi UE; ii) individuare le scelte strategiche in campo energetico, anche tenendo conto dei nuovi obiettivi europei del <i>Clean Energy Package</i> ; iii) definire le priorità di azione ed indirizzare le scelte di allocazione delle risorse nazionali; iv) gestire il ruolo chiave del settore energetico come abilitatore della crescita sostenibile.	STRATEGIA ENERGETICA NAZIONALE Politiche ambientali

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Riattivazione del Fondo Rotativo di Kyoto per l'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato per la riqualificazione energetica degli edifici scolastici e delle università. Il bando è attivo e resterà aperto fino al 30 giugno 2017.	FONDO ROTATIVO DI KYOTO Politiche ambientali
	La Legge 204/2016 reca ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici. L'Accordo, in vigore dal 4 novembre 2016, sostituirà l'attuale Protocollo di Kyoto. E' un accordo universale, vincolante ed equilibrato che fissa impegni stabiliti in base alle differenti realtà nazionali. Le parti che lo hanno sottoscritto prepareranno, comunicheranno e manterranno i contributi determinati a livello nazionale (INDC) che intendono progressivamente conseguire, da presentare ogni 5 anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti che partirà dal 2018. Inoltre, l'Accordo sostiene una finanza per il clima prevedendo che i paesi più ricchi offrano sostegno finanziario ai paesi più poveri per ridurre le loro emissioni e ad adattarsi ai cambiamenti climatici. Per sostenere gli sforzi dei Paesi in via di sviluppo è previsto un incremento della dotazione del Fondo verde per il clima (GCF) e finanziamenti di altri interventi come progetti pilota per la generazione di unità di carbonio commerciabili.	ACCORDO DI PARIGI Politiche ambientali
4 - Fonti rinnovabili [17%]	Gestione dei progetti attivati attraverso il bando pubblico sull'analisi dell'impronta di carbonio nel ciclo di vita dei prodotti di largo consumo e bando pubblico per il cofinanziamento di progetti realizzati da Enti pubblici per l'impiego di tecnologie per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche ambientali
	Gli impianti alimentati da biomasse, biogas e bioliquidi sostenibili che producono energia elettrica, senza incentivi, possono beneficiare di un incentivo sull'energia prodotta pari all'80% di quello riconosciuto in precedenza, fino al 31 dicembre 2020. L'incentivo sarà distribuito dal GSE dopo la decisione della Commissione Europea in materia di aiuti di Stato.	INCENTIVI SU IMPIANTI SOSTENIBILI Politiche ambientali
	Definiti gli incentivi per realizzare nuovi impianti di produzione elettrica da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, per una potenza di circa 1300 MW. La LdB 2017 promuove l'accesso al Fondo di garanzia per le PMI da parte delle imprese operanti nel settore della geotermia disponendo la concessione di garanzia su operazioni finanziarie di medio lungo termine (minimo 36 mesi) finalizzate all'attività di R&S di nuove centrali geotermoelettriche a ridotto impatto ambientale. Con Decreto MISE- MATTM- MIPAF del giugno 2016 si incentiva l'uso dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico.	INCENTIVI PER IMPIANTI SOSTENIBILI Politiche ambientali
	Recepimento di Direttive europee che promuovono e disciplinano lo sviluppo dei carburanti alternativi, compresi i biocarburanti nel comparto dei trasporti (ad esempio Direttiva DAFI e ILUC)	USO EFFICIENTE DEI CARBURANTI Politiche ambientali
5 - Efficienza energetica [15,5 Mtep/anno]**	Attivazione di un Protocollo con centri di ricerca/amministrazioni pubbliche per lo sviluppo della produzione e uso dei biocarburanti nel settore aviazione.	USO EFFICIENTE DEI CARBURANTI Politiche ambientali
	Aggiornamento e potenziamento del meccanismo di incentivazione degli interventi di efficienza energetica nella PA e degli impianti di produzione di energia termica da rinnovabili denominato 'Conto termico'.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali
	Programma di riqualificazione energetica degli edifici della PA centrale, per la cui realizzazione sono stati allocati 350 milioni nel periodo 2014-2020 (PREPAC). Attivata la prima tranche di progetti finanziati per circa 70 milioni.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali
	Aggiornamento e potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi e definizione degli obiettivi di risparmio di energia che le imprese di distribuzione di energia elettrica e gas devono perseguire per il quadriennio 2017-2020.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali
	Approvazione del 'Piano d'azione volto ad aumentare il numero degli edifici ad energia quasi zero', denominato 'PANZEB'.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali
Finanziamento di circa 100 milioni a valere sui Fondi di sviluppo e coesione con 66 progetti di efficientamento energetico di edifici pubblici degli enti locali (edifici comunali, asl, scuole).	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali	

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
5 - Efficienza energetica [15,5 Mtep/anno]**	Finanziamento per l'efficientamento energetico dell'illuminazione pubblica dei siti comunali interessati dai percorsi giubilarî.	EFFICIENZA ENERGETICA Politiche Ambientali
	Proroga al 31 dicembre 2017 delle detrazioni fiscali del 65% per interventi di riqualificazione energetica degli edifici e di parti comuni degli edifici condominiali. Introdotta una detrazione del 70% per interventi di riqualificazione energetica di parti comuni degli edifici condominiali eseguiti tra il 2017 e il 2021 che interessino l'involucro dell'edificio con un'incidenza superiore al 25% della superficie disperdente lorda. La detrazione sale al 75% per interventi relativi alle parti comuni di edifici condominiali finalizzati a migliorare la prestazione energetica invernale ed estiva in misura pari a quella prevista per nuovi edifici.	DETRAZIONI PER RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA EDIFICI Politiche ambientali
6 - Abbandoni scolastici [16%]	La LdB 2017 estende a tutto il 2017 gli incentivi per finanziare i percorsi formativi rivolti all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e dei percorsi formativi rivolti all'alternanza scuola-lavoro.	ALTERNANZA SCUOLA - LAVORO Politiche attive del lavoro
	A gennaio 2017, approvati 8 decreti legislativi per l'attuazione della legge di riforma della scuola. I decreti riguardano: sistema di formazione iniziale e di accesso all'insegnamento nella scuola secondaria di I e II grado; promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione; revisione dei percorsi dell'istruzione professionale; sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a 6 anni; effettività del diritto allo studio; promozione e diffusione della cultura e sostegno della creatività; istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero; valutazione e certificazione delle competenze degli studenti.	ATTUAZIONE LEGGE BUONA SCUOLA Istruzione
	Lanciato ad ottobre 2016 il Piano nazionale per la formazione in servizio obbligatoria e permanente degli insegnanti prevista dalla Buona Scuola. Il Piano prevede 9 priorità nazionali di formazione, con 325 milioni a cui si aggiungono 387 milioni della Carta del docente.	PIANO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE DEI DOCENTI Istruzione
	Presentato a febbraio un Piano per una scuola più aperta, inclusiva, innovativa che comprende 10 azioni e riprende i principi della legge di riforma della scuola sull'estensione dell'orario di apertura delle scuole, il potenziamento dell'alternanza, gli investimenti in competenze, la scuola digitale e la formazione dei docenti. Per una maggiore inclusione scolastica, la LdB 2017 ha stanziato 23,4 milioni per progetti in scuole che accolgono alunni con disabilità.	INCLUSIONE SCOLASTICA Istruzione
	Con la LdB per il 2017 sono state stanziato risorse per il personale della scuola con lo scopo di aumentare l'organico dell'autonomia e per il diritto allo studio.	WELFARE DELLO STUDENTE Istruzione
	Nel primo anno di attuazione del Piano Nazionale per la Scuola Digitale è stato avviato il 65% delle azioni previste e 500 milioni (su 1,1 miliardi stanziati) investiti per lo sviluppo delle competenze digitali degli studenti, il potenziamento degli strumenti didattici e laboratoriali, la formazione dei docenti.	PIANO NAZIONALE PER LA SCUOLA DIGITALE Istruzione
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Con il Piano triennale di sviluppo del sistema universitario per il periodo 2016/2018 gli atenei potranno avere maggiore autonomia nella costruzione dei percorsi di laurea, nel programmare la didattica in modo innovativo e flessibile e nell'avvicinare di più l'offerta formativa alle esigenze degli studenti.	PIANO TRIENNALE PER LE UNIVERSITÀ Istruzione universitaria
	Istituita, dal 2018, nel Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali (FFO), una sezione con una dotazione di 271 milioni annui per finanziare i dipartimenti di eccellenza, sulla base dei risultati della Valutazione della qualità della ricerca effettuata dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) e della valutazione dei progetti dipartimentali di sviluppo, presentati dalle università. L'obiettivo è incentivare l'attività di dipartimenti di eccellenza nella qualità della ricerca e nella progettualità scientifica, organizzativa e didattica, nonché con riferimento alle finalità di ricerca di Industria 4.0.	FINANZIAMENTO UNIVERSITÀ Istruzione universitaria

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Previste disposizioni in materia di orientamento pre-universitario, sostegno didattico e tutorato. Organizzati da Università e Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) corsi di orientamento pre-universitario o pre-accademico destinati agli studenti da svolgere, in collaborazione con le scuole e senza interferenze con l'attività scolastica ordinaria, durante gli ultimi 2 anni di corso della scuola secondaria di II grado, ovvero tra il conseguimento del diploma e l'immatricolazione. Stanziati 5 milioni a decorrere dal 2017.	ORIENTAMENTO UNIVERSITARIO Istruzione universitaria
	Esteso il piano delle chiamate dirette di studiosi eccellenti e ristabilito il <i>turnover</i> dei docenti universitari al 100%. In più la LdB 2017 dispone che gli atti e i contratti relativi al conferimento di incarichi individuali, non sono più soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti e che le università statali sono esentate dai limiti di spesa per missioni e per attività di formazione.	PROFESSORI A CONTRATTO Istruzione universitaria
	Con la LdB 2017 sono molteplici le misure per gli studenti universitari: estesa la <i>no-tax area</i> per i corsi di laurea magistrali e per gli studenti universitari fino al 1° anno fuori corso; ampliata la platea di studenti che può beneficiare di sconti sulle tasse e per i quali il contributo onnicomprensivo annuale è aumentato del 50%; stanziati 50 milioni all'anno a partire dal 2017 per il conseguimento di borse di studio e istituite almeno 400 borse di studio all'anno da 15.000 euro ciascuna per il merito e per la mobilità universitaria; stanziati 5 milioni per l'orientamento nella scelta del percorso universitario e per il tutorato. Inoltre, a decorrere dal 2017, la LdB prevede un incremento del Fondo integrativo statale pari a 50 milioni per la concessione di borse di studio per sostenere l'accesso dei giovani all'università, in particolare quelli provenienti da famiglie meno abbienti. Misure per l'università rientrano anche nel Piano Industria 4.0, con l'obiettivo di formare 200mila studenti universitari attraverso percorsi formativi adeguati.	MISURE PER STUDENTI UNIVERSITARI Istruzione universitaria
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	Stanziati 90 milioni a decorrere dal 2016 per gli interventi a sostegno di persone con disabilità gravi prive di sostegno familiare. Con la LdB 2017 stanziati 50 milioni per il Fondo per la non autosufficienza (che dal 2016 era stato dotato strutturalmente di 400 milioni) e 600 milioni per le politiche per la famiglia.	FONDO PER DISABILITÀ GRAVI Povertà
	Approvata in via definitiva a marzo la legge delega per il contrasto alla povertà che introduce il reddito di inclusione, la razionalizzazione delle prestazioni di natura assistenziale e previdenziale e il riordino della normativa in materia di interventi e servizi sociali. (Per maggiori informazioni si veda la tabella CSR).	LEGGE DELEGA PER IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ E REI Povertà
	Introdotti in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 l'Anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE) e una indennità, a favore di determinate categorie di soggetti in condizioni di disagio sociale, spettante fino alla maturazione dei requisiti pensionistici (c.d. APE sociale). Possibilità per il lavoratore cessato dal lavoro, in possesso dei requisiti per l'accesso all'APE, di richiedere un anticipo delle prestazioni della previdenza complementare in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio (rendita integrativa temporanea anticipata - RITA). Possibilità per i lavoratori precoci, dal 1° maggio 2017, di accedere al pensionamento anticipato con requisito contributivo ridotto di 41 anni (in luogo di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne (per maggiori informazioni si veda tabella CSR).	POVERTÀ E WELFARE Pensioni
La LdB per il 2017 prevede che la 'quattordicesima' mensilità introdotta per incrementare i trattamenti pensionistici di importo più basso, venga erogata non più solamente se il soggetto interessato possiede un reddito complessivo individuale non superiore a 1,5 volte il trattamento minimo annuo INPS (pari, per il 2016, a 501,89 euro), ma anche, con importi diversi, nei casi in cui il soggetto possieda redditi fino al limite di 2 volte il trattamento minimo INPS. Inoltre, è prevista l'estensione della <i>no tax area</i> fino a 8.000 euro ai pensionati di età inferiore ai 75 anni.	POVERTÀ E WELFARE Pensioni	

Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	La LdB per il 2017 introduce il buono per il pagamento delle rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati per i bambini nati a decorrere dal 1° gennaio 2016. Prorogata per il 2017 e il 2018 la facoltà riconosciuta alla madre lavoratrice, anche autonoma, di richiedere un contributo economico (c.d. <i>voucher</i> asili nido o <i>baby-sitting</i>) in sostituzione, anche parziale, del congedo parentale.	VOUCHER ASILI NIDO Sostegno alle fasce più deboli
	Stanziate 500 milioni per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie e definite le modalità e la procedura di presentazione dei relativi progetti. Ogni progetto potrà ricevere un finanziamento massimo di 18 milioni. A febbraio e a marzo 2017 sono state firmate 23 convenzioni per la realizzazione dei progetti di riqualificazione di alcune periferie.	BANDO RIQUALIFICAZIONE PERIFERIE Degrado urbano

* l'obiettivo italiano di riduzione del 13% delle emissioni rispetto al 2005 al 2020 riguarda i settori non ETS.

** L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla Direttiva UE.