



XVII legislatura
Nota breve n. 18
Maggio 2016

Le raccomandazioni europee sul Programma nazionale di riforma e sul Programma di stabilità 2016 dell'Italia¹

1. Le raccomandazioni per i paesi dell'Unione

Il 18 maggio u.s., sulla base dei Programmi di Stabilità o di Convergenza e dei Programmi Nazionali di Riforma, la Commissione europea ha adottato le raccomandazioni di politica economica specifiche per ciascun paese per i prossimi 12-18 mesi (di seguito: raccomandazioni) che verranno adottate nel mese di luglio dal Consiglio². *A riguardo si evidenzia come, rispetto al passato, la Commissione abbia ridotto di 6-12 mesi l'orizzonte temporale delle raccomandazioni, prevedendo per molti Paesi dei momenti ulteriori di verifica in corso d'anno (ad esempio luglio per Spagna e Portogallo e autunno per l'Italia).*

Per quanto riguarda le raccomandazioni rivolte ai paesi dell'Unione, la Commissione ha raccomandato che il Consiglio dei ministri dell'UE chiuda la procedura per i disavanzi eccessivi (di seguito anche: PDE) nei confronti di Cipro, Irlanda e Slovenia. In tal modo, il numero di paesi soggetti a tale procedura dovrebbe scendere a 6 (Croazia, Francia, Grecia, Portogallo, Spagna e Regno Unito), un quarto rispetto al dato della primavera 2011 (24 Stati). Con riferimento alle tre relazioni sulla conformità alla regola del debito da parte di Belgio, Italia e Finlandia (ex art. 126, par 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TfUE), malgrado gli scostamenti riscontrati, la Commissione ha valutato che, alla luce dei fattori rilevanti, il patto di stabilità e crescita sia attualmente rispettato. Nel caso dell'Italia, tali fattori verranno riesaminati entro novembre.

Per i paesi della penisola iberica, in relazione al biennio 2016-17, viene raccomandata una correzione duratura del disavanzo eccessivo attraverso l'implementazione di misure strutturali e l'impiego delle entrate straordinarie e impreviste per la riduzione del disavanzo e del debito.

¹ [COM\(2016\) 332 final](#)

² Per maggiori dettagli sulla procedura, si vedano le Note del Servizio del bilancio del Senato della Repubblica: *La governance economica europea*, [Elementi di documentazione n. 3](#), giugno 2013, e *L'avvio del Semestre europeo 2016*, [Nota breve n. 15](#), dicembre 2015.

La posizione della Spagna e del Portogallo con riferimento alla PDE verrà riesaminata a inizio luglio. Le due tavole seguenti schematizzano la situazione degli Stati membri per quanto riguarda la procedura per gli squilibri macroeconomici (Tabella 1) e il patto di stabilità e crescita (Tabella 2).

Tabella 1 - Situazione degli Stati membri per quanto riguarda la procedura per gli squilibri macroeconomici

Categoria della procedura per gli squilibri macroeconomici	Stati membri nel 2016*
Nessuno squilibrio	Repubblica ceca, Danimarca, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Slovacchia, Malta, Polonia, Regno Unito, Austria, Belgio, Estonia, Ungheria e Romania
Squilibri	Finlandia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Spagna, Slovenia e Svezia
Squilibri eccessivi	Croazia, Francia, Italia, Portogallo, Cipro e Bulgaria
Squilibri eccessivi che richiedono l'attivazione della procedura per gli squilibri eccessivi	—

* La Grecia è oggetto di un programma sostegno alla stabilità.

Tabella 2 - Situazione degli Stati membri per quanto riguarda il patto di stabilità e crescita

Nessuna PDE	Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Romania, Slovacchia, Svezia, Malta, Polonia e Finlandia
Proposta di chiusura della PDE	Cipro, Irlanda e Slovenia
PDE in corso	Croazia, Francia, Grecia, Portogallo, Spagna e Regno Unito

PDE: procedura per i disavanzi eccessivi

Complessivamente si osserva una riduzione del numero delle raccomandazioni rivolte a ciascun paese e una maggiore focalizzazione sulle priorità identificate nell'analisi annuale della crescita e connesse ai tre pilastri strategici: rilancio degli investimenti, proseguimento delle riforme strutturali e gestione responsabile delle politiche di bilancio. Questo nell'ottica promuovere le politiche in grado di rafforzare la ripresa e rendere meno dipendente la crescita europea dalle esogene internazionali, (cfr. per un maggior approfondimento la NB15 del Servizio del Bilancio).

Nel caso dell'Italia si è passati dalle 8 raccomandazioni del 2014 alle 6 del 2015 (cfr. appendice alla presente nota) alle sole 5 raccomandazioni di quest'anno.

2. La posizione dell'Italia nella governance europea

L'Italia è sottoposta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito transitoria nel periodo 2013-2015.

Nella relazione sul meccanismo di allerta³ del 26 novembre u.s. la Commissione ha ritenuto che l'Italia dovesse rientrare tra i paesi da sottoporre a esame approfondito⁴.

Il 26 febbraio u.s. i servizi tecnici della Commissione hanno pubblicato la relazione per paese relativa all'Italia 2016, a riguardo nella valutazione dei progressi dell'Italia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2015 è stato rilevato che, nel corso dell'ultimo anno, importanti riforme hanno riguardato: il mercato del lavoro; la *governance* nel settore bancario e il problema dei crediti deteriorati; l'istruzione; la riduzione degli oneri amministrativi; infine, per riformare la PA è stata approvata una legge delega. È stato rilevato poi che *il pieno effetto di queste riforme potrà concretarsi solo nel tempo, ma i primi segnali sono positivi*. Dall'altro canto è stato notato che gli obiettivi della *spending review* sono stati ridimensionati; *l'abolizione dell'imposta sulla prima casa non è in linea con le raccomandazioni del Consiglio di spostare la pressione fiscale dai fattori produttivi ai consumi e agli immobili; inoltre, non è stato dato seguito alla revisione dei valori catastali e delle agevolazioni fiscali. Le parti sociali non hanno trovato un accordo sulla riforma della contrattazione collettiva*. In relazione ai termini di prescrizione non è completato l'iter sulla revisione sistematica, (cfr. [NB17](#) del Servizio del Bilancio del Senato).

Successivamente (8 marzo) i risultati dell'esame approfondito⁵ hanno evidenziato che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi. Nella relazione è stato sottolineato come *la crescita modesta della produttività ostacola il recupero di competitività e complica la riduzione dell'elevato rapporto debito pubblico/PIL* e che, considerate le dimensioni dell'Italia, eventuali ripercussioni negative sulla sua economia potrebbero avere ricadute negative sull'UEM nel suo complesso.

Contestualmente alla pubblicazione delle raccomandazioni paese è stata diffusa la relazione a norma dell'art. 126, c. 3, TfUE, come è avvenuto

³ [COM\(2015\) 691 final](#)

⁴ Belgio, Bulgaria, Germania, Francia, Croazia, Ungheria, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Spagna, Slovenia, Finlandia, Svezia e Regno Unito, Estonia e Austria.

⁵ [COM\(2016\) 95 final](#)

l'anno passato (27 febbraio 2015⁶), la Commissione ha giudicato soddisfatto il criterio del debito tenuto conto di tutti i fattori rilevanti, quest'anno però, entro fine novembre, verrà pubblicata una nuova relazione (ex art. 126.3) al fine di tener conto delle informazioni disponibili alla luce delle previsioni di autunno e del percorso di avvicinamento all'OMT per il 2017.

3. Le raccomandazioni per l'Italia

Nel testo approvato dalla Commissione vengono indirizzate all'Italia cinque raccomandazioni riguardanti gli aggiustamenti di bilancio e la fiscalità (I), la pubblica amministrazione, il contrasto alla corruzione e la giustizia civile (II), i crediti deteriorati e il settore bancario (III), il mercato del lavoro e la spesa sociale (IV), la concorrenza (V).

I. Aggiustamenti di bilancio e fiscalità

La Commissione raccomanda all'Italia di limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5% del PIL richiesto all'importo dello 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. Viene chiesto inoltre di conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'OMT pari ad almeno lo 0,6% del PIL nel 2017 e di accelerare l'attuazione del programma di privatizzazioni, impiegando tali entrate straordinarie per ridurre il debito pubblico. Sul fronte del fisco si raccomanda di: spostare il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio, ridurre il numero e la portata delle agevolazioni fiscali, completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017, procedere nel contrasto all'evasione fiscale con disposizioni, quali ad esempio la diffusione dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento, volte al miglioramento del tasso di rispetto dell'obbligo tributario.

Tali raccomandazioni trovano più completa esplicitazione nelle premesse del documento.

In termini generali, la Commissione ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del Governo sia plausibile⁷. Con riferimento al rapporto debito pubblico/PIL mentre il programma di stabilità prevede che tale rapporto raggiunga un picco nel 2015 collocandosi al 132,7%, iniziando a ridursi dal 2016, anno in

cui tale rapporto si collocherà al 132,4%, secondo le previsioni di primavera la Commissione stima che questo si stabilizzi sul livello 2015 per portarsi al 131,8% nel 2017, a fronte del 130,9% previsto dal Governo. La Commissione inoltre ritiene che, in considerazione dei ritardi subiti, il piano di privatizzazioni del Governo - proventi pari allo 0,5% l'anno nel periodo 2016-2018 e allo 0,3% nel 2019 - sia molto ambizioso.

La Commissione valuta ammissibile, per il 2016, un'ulteriore margine di 0,35 punti percentuali di PIL di deviazione dal percorso di avvicinamento all'OMT che sommati agli 0,4 punti autorizzati con le raccomandazioni 2015 portano così a 0,75 punti percentuali di PIL la deviazione complessiva conseguente al riconoscimento della possibilità di avvalersi della clausola delle riforme e di quella degli investimenti. Tale valutazione, analizzata più in dettaglio nei paragrafi seguenti, tiene conto degli avanzamenti realizzati nell'attuazione del programma di riforme, degli investimenti cofinanziati programmati e dell'*impegno del governo ad assicurare il rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo a medio termine nel 2017, che la Commissione valuterà nuovamente in autunno.*

In relazione alle richieste formulate dall'Italia con riferimento alla clausola delle riforme la Commissione ha accolto pienamente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'OMT per 0,5 punti percentuali di PIL per il 2016. In particolare al punto 7 delle premesse la Commissione ricorda come, la scorsa primavera, all'Italia era stata riconosciuta la possibilità di avvalersi della clausola delle riforme per un importo pari a 0,4 punti percentuali di PIL e poter così deviare temporaneamente dal percorso di avvicinamento all'OMT richiesto nel 2016. Successivamente, nel documento programmatico di bilancio 2016 (di seguito anche: DPB) in considerazione di altre riforme strutturali l'Italia ha chiesto un'ulteriore deviazione pari a 0,1 punti percentuali di PIL, richiedendo così di avvalersi del margine massimo di flessibilità associato a tale clausola⁸. Tali richieste trovano conferma nel PNR 2016 presentato lo scorso 28 aprile. La Commissione giudica ragionevole l'impatto indicato dal Governo di 2,2 punti percentuali sul PIL reale entro il

⁶ Commissione europea, [COM\(2015\) 113 final](#), "Relazione della Commissione Italia Relazione elaborata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato", 27 febbraio 2015.

⁷ Cfr. la [Validazione del quadro macroeconomico programmatico \(DEF 2016\)](#) dell'UPB.

⁸ Il programma di riforme che il Governo ritiene possa avere un impatto positivo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche comprende: i) la pubblica amministrazione e la semplificazione; ii) i mercati dei prodotti e dei servizi; iii) il mercato del lavoro; iv) la giustizia civile; v) l'istruzione; vi) lo spostamento del carico fiscale; vii) provvedimenti per ridimensionare lo stock dei crediti deteriorati e riformare le procedure d'insolvenza; viii) la revisione della spesa pubblica come misura di finanziamento.

2020⁹.

Con riferimento alla domanda, formulata nel DBP, di veder riconosciuta una ulteriore deviazione per 0,3 punti percentuali di PIL associata alla clausola per gli investimenti in progetti cofinanziati dall'UE, la Commissione, pur nutrendo dubbi circa la fattibilità di realizzare nel 2016 il totale degli investimenti indicati, giudica che le condizioni richieste siano rispettate e concludendo autorizza una deviazione temporanea pari a 0,25 punti percentuali di PIL.

A riguardo non viene chiarito se l'entità dell'autorizzazione sia connessa esclusivamente a valutazioni relative alla richiesta o sia conseguente al limite massimo di 0,75 punti percentuali alla deviazione complessiva che si ottiene cumulando le due clausole recentemente indicato nella Posizione comune approvata dal Consiglio ECOFIN nel febbraio 2016¹⁰.

In relazione alle ripercussioni sul bilancio delle spese per far fronte all'emergenza rifugiati e alle misure di sicurezza connesse con il rischio terrorismo, la Commissione conviene sul fatto che queste possano essere considerati eventi inconsueti fuori dal controllo del governo Italiano, con un impatto considerevole ma non tale da compromettere la sostenibilità di bilancio a medio termine così come previsto ai sensi degli artt. 5, par. 1 e 6, par. 3, del regolamento (CE) n. 1466/97. Secondo la Commissione l'effetto aggiuntivo sul bilancio è quantificabile nello 0,03% del PIL nel 2015 e in 0,04% del PIL nel 2016 per la spesa connessa ai rifugiati e in 0,06% del PIL nel 2016 per le misure di sicurezza. Pertanto, la Commissione ha ridotto l'aggiustamento verso l'OMT richiesto per il 2015 e in relazione al 2016 ha dichiarato che *la valutazione finale, anche per gli importi ammissibili, sarà effettuata nella primavera del 2017 sulla base dei rilevamenti di dati forniti dalle autorità italiane*.

Infine, con riferimento al peggioramento strutturale di 0,7 punti percentuali di PIL previsto per il 2016 secondo le previsioni di primavera con un indebitamento strutturale che si collocherà a -1,7% da -1% nel 2015, la Commissione vede *il rischio che, anche tenuto conto della deviazione consentita per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, l'Italia si discosti dagli obblighi che le impone il braccio preventivo del patto di stabilità e crescita*. A riguardo si segnala che

mentre le previsioni della Commissione coincidono con quelle del Governo per quanto riguarda l'entità della variazione (0,7 punti percentuali) si discostano con riferimento ai livelli di indebitamento strutturale che il Governo colloca a -0,6% nel 2015 e a -1,2% nel 2016.

A politiche invariate, per il 2017 la Commissione non prevede alcuna variazione strutturale (indebitamento strutturale pari a -1,7% anche nel 2017), con conseguente rischio di deviazione significativa dall'aggiustamento strutturale dello 0,6% del PIL richiesto, mentre il Governo indica una variazione strutturale nel quadro tendenziale dello 0,5% e nel quadro programmatico di solo 0,1%.

Pertanto, nella misura in cui, in base alla valutazione del programma di stabilità 2016 e tenuto conto delle previsioni di primavera, le istituzioni comunitarie sono del parere che il nostro paese rischi di non ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita, la Commissione tornerà a valutare il rispetto del percorso di avvicinamento all'OMT richiesto alla luce delle previsioni di autunno 2016, una volta che disporrà di ulteriori informazioni sul tasso di crescita del Pil dell'Italia e del percorso di aggiustamento per il 2017.

La Commissione evidenzia poi alcune criticità con riferimento ai limitati interventi volti ad assicurare che la revisione della spesa pubblica contribuisca al risanamento di bilancio, ciò anche alla luce del ridimensionamento degli obiettivi ad essi connessi. In considerazione dell'impegno a integrare nel processo di bilancio il processo di revisione della spesa si può invece intravedere la possibilità di migliorare l'efficacia complessiva di tale programma.

Quanto alla sostenibilità del debito pubblico la Commissione raccomanda di accelerare l'attuazione del programma di privatizzazioni.

Da ultimo, con riferimento al sistema tributario, viene osservato che esso ostacola ancora l'efficienza economica e presenta alti tassi di evasione¹¹. Esistono poi persistenti problemi rispetto alla necessità di aggiornare i valori catastali e di rivedere il complesso delle agevolazioni fiscali in special modo in relazione alle aliquote ridotte dell'IVA. Problematiche che i decreti attuativi della legge delega di riforma fiscale non sono stati in grado di affrontare, o lo hanno fatto solo parzialmente. Viene, infine, sottolineata l'incoerenza della scelta di abolire l'imposta patrimoniale sulla prima casa a fronte dell'obiettivo di allargare la

⁹ Con riferimento alle raccomandazioni 2015, in relazione alle riforme presentate nel PNR dell'anno passato, la Commissione aveva ritenuto plausibile un impatto in termini di maggiore tasso di crescita del PIL reale nell'ordine di 1,8 punti percentuali entro il 2020.

¹⁰ Cfr. Documento del Consiglio [14345/15](#).

¹¹ Nelle raccomandazioni 2015 la Commissione aveva osservato una bassa efficienza del sistema fiscale, alti costi di adempimento ed elevata evasione fiscale (pari al 5,6% del PIL).

base imponibile e di trasferire il carico fiscale dai fattori produttivi al patrimonio e al consumo.

Nelle precedenti raccomandazioni la Commissione aveva riconosciuto che l'Italia stava procedendo ad alleggerire l'onere fiscale sul lavoro¹².

II. Pubblica amministrazione, contrasto alla corruzione e giustizia civile.

La Commissione raccomanda di attuare la riforma della pubblica amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese pubbliche locali, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; potenziare la lotta contro la corruzione 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.

La Commissione UE, al punto 14 delle premesse riconosce come la riforma della PA possa aumentare l'efficienza e migliorare la qualità nel settore pubblico. In tal senso rivestono un ruolo cruciale i decreti legislativi sulle imprese di Stato e sui servizi pubblici locali, proposti dal governo a gennaio 2016, e il decreto sul pubblico impiego.

Le raccomandazioni lamentano la mancata revisione sistematica dell'istituto della prescrizione, malgrado recentemente il contrasto alla corruzione sia stato intensificato (tra le altre cose inasprendo le sanzioni ed estendendo i termini di prescrizione per determinati reati di corruzione). Altro problema rilevante è la frode contabile.

In relazione alla giustizia persistono i problemi storici connessi alla durata dei procedimenti e al numero di cause pendenti nella giustizia civile e commerciale: solo con un monitoraggio degli effetti dei provvedimenti fin qui adottati, si potrà valutare se sarà necessario integrarli con altre disposizioni.

III. I crediti deteriorati e il settore bancario

Con riferimento al settore bancario viene raccomandato da un lato di accelerare il processo di riduzione dei crediti deteriorati, anche agendo sul fronte di un ulteriore miglioramento della disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti e dall'altro di completare in tempi brevi l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario.

La Commissione riconosce i molteplici progressi conseguiti nel migliorare la qualità degli attivi ma rileva come la consistenza dei crediti deteriorati comprime la redditività e le risorse delle

banche¹³. Vengono riposte quindi molte aspettative sugli effetti sia delle disposizioni volte a semplificare e accelerare le procedure di insolvenza e di pignoramento, sia del progetto di legge delega volto a una riforma organica della disciplina del fallimento. Vengono inoltre riconosciuti gli sforzi compiuti nel riformare la governance bancaria (banche popolari, banche aventi come azionisti fondazioni bancarie e banche di credito cooperativo), considerata la necessità di migliorare l'efficienza del settore che presenta ancora una bassa redditività e scarsa capacità di generare capitale interno.

Viene sottolineata infine l'importanza di un'alphabetizzazione finanziaria generalizzata specie nel nuovo contesto UE sulla risoluzione delle banche che ha modificato il profilo di rischio delle obbligazioni bancarie e alla luce del fatto che queste siano detenute in alta percentuale dalla clientela al dettaglio.

IV. Mercato del lavoro e spesa sociale

In relazione al mercato del lavoro la Commissione raccomanda di attuare la riforma delle politiche attive, con particolare riguardo all'incremento dell'efficienza dei servizi per l'impiego; all'incentivazione del lavoro dei componenti delle famiglie che costituirebbero la seconda fonte di reddito. Sul fronte della spesa sociale viene raccomandato di adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale.

La Commissione riconosce che il cd. "Jobs Act" (legge n. 183 del 2014) ha contribuito in maniera determinante a riformare le istituzioni del mercato del lavoro. Nondimeno, al fine di attivare le persone più distanti dal mercato del lavoro (disoccupati di lunga durata e giovani) viene richiesto di attuare la riforma delle politiche attive.

All'orizzonte la Commissione vede ancora molte sfide che potranno essere superate potenziando i servizi pubblici per l'impiego e monitorando l'erogazione del servizio. Al fine di aumentare la produttività e di migliorare la relazione tra retribuzione e situazione del mercato, si raccomanda di favorire lo sviluppo della contrattazione di secondo livello, eliminando gli ostacoli che frenano l'adozione di soluzioni innovative a livello di impresa. Soluzioni che la Commissione suggerisce di effettuare consultando le parti sociali e rispettando le prassi nazionali, peraltro, viene os-

¹² Per un'analisi comparata a livello internazionale si veda OECD (2015), [Taxing Wages 2015](#), OECD Publishing, Paris.

¹³ Sul tema delle sofferenze bancarie e dei crediti deteriorati si veda, in particolare: Nadège Jassaud and Kenneth Kang, "A Strategy for Developing a Market for Nonperforming Loans in Italy", IMF, Working Paper [WP/15/24](#), 2015.

servato come queste non siano riuscite ad accordarsi sulla riforma della contrattazione collettiva (prevista dal PNR entro fine 2016).

Al fine di aumentare il tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro (fra i più bassi dell'UE) la Commissione osserva come da un lato il Jobs Act non abbia affrontato efficacemente il problema e dall'altro il sistema tributario e quello assistenziale scoraggino dal lavorare le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito. Peraltro, la partecipazione è ulteriormente ostacolata dalla scarsità di servizi di assistenza alla persona a prezzi accessibili, bisogni che molto spesso vengono colmati dalla componente femminile (cura di figli e/o assistenza a parenti anziani).

In considerazione della carenza e frammentazione delle prestazioni di assistenza e degli elevati livelli di povertà (più di un italiano su quattro è a rischio di povertà o di esclusione sociale), viene raccomandata l'adozione di una strategia nazionale di lotta contro la povertà e una razionalizzazione della spesa sociale¹⁴ che potrebbero segnare i primi passi verso la progressiva introduzione di un sistema di reddito minimo a livello nazionale che non produca effetti sostanziali sul bilancio.

Particolarmente positivo è il giudizio nei confronti della riforma dell'istruzione, specie se letto alla luce delle precedenti raccomandazioni, i cui progressi vengono giudicati come considerevoli.

V. Concorrenza.

L'ultima raccomandazione all'Italia riguarda il contesto competitivo del Paese rispetto al quale si chiede di 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.

La Commissione rileva come siano limitati i progressi nella promozione della concorrenza nel settore dei servizi e la legge annuale sulla concorrenza 2015 sia ancora in discussione in Parlamento. Viene lamentato l'elevato protezionismo o la presenza di normative esageratamente minuziose con riferimento alle professioni regolamentate, alla sanità, al settore dei trasporti (in particolare TPL, taxi, porti e aeroporti). Si osserva che la ri-

gidità della regolamentazione del settore commercio al dettaglio ne limita l'efficienza. A causa di procedure di assegnazione delle licenze poco competitive e trasparenti viene ostacolata la concorrenza nelle attività economiche connesse allo sfruttamento delle concessioni demaniali.

Vengono poi rilevati i progressi nel quadro dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017, purtroppo, la Commissione evidenzia come gli agenti economici siano schiacciati da oneri amministrativi e regolamentari, in un quadro all'interno del quale esistono punti di forza (creazione di impresa, risoluzione in caso di insolvenza) e di debolezza (licenze edilizie, esecuzione dei contratti, pagamento delle imposte, ottenimento di credito). In tal senso, l'attuazione della strategia nazionale sugli appalti pubblici (inizio 2016) viene vista come uno strumento in grado di contribuire a superare limiti di sistema.

ALLEGATO

Sintesi delle raccomandazioni rivolte all'Italia nel 2015¹⁵

- 1) Sostenibilità finanze pubbliche: conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari ad almeno lo 0,25 % del PIL nel 2015 e allo 0,1 % del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; assicurare che la revisione della spesa costituisca parte integrante del processo di bilancio; attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria;
- 2) Infrastrutture e coesione: adottare il piano strategico nazionale della portualità e della logistica previsto, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti; assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE;

¹⁴ Per un'interessante analisi degli effetti delle politiche pro-crescita si veda OECD (2015), "Do Policies that Boost Aggregate Growth Generate Economic Instability for Individual Households?", Economics Department [Policy Notes, No. 25](#), April 2015, si veda anche Darvas Zsolt, Tschekassin Olga, "Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation", [Policy contribution, issue 2015/04](#), Bruegel.

¹⁵ Raccomandazione del Consiglio del 14 luglio 2015, ([2015/C272/16](#))

- 3) Pubblica amministrazione: adottare e attuare le leggi in discussione intese a migliorare il quadro istituzionale e a modernizzare la pubblica amministrazione; riformare l'istituto della prescrizione entro la metà del 2015; fare in modo che le riforme adottate per migliorare l'efficienza della giustizia civile contribuiscano a ridurre la durata dei procedimenti;
- 4) Sistema finanziario: introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati;
- 5) Mercato del lavoro: adottare i decreti legislativi riguardanti la configurazione e il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; promuovere, di concerto con le parti sociali e conformemente alle prassi nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello; nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante;
- 6) Semplificazione e concorrenza: attuare l'«Agenda per la semplificazione 2015-2017» al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dal diritto della concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica entro la fine del 2015 dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti «*in-house*».

Sintesi delle raccomandazioni rivolte all'Italia nel 2014¹⁶

Il Consiglio ha indirizzato in tutto otto raccomandazioni all'Italia attraverso le quali si chiedeva di:

- 1) Sostenibilità finanze pubbliche: adottare provvedimenti per rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce dell'emergere di uno scarto rispetto ai requisiti del patto di stabilità e crescita, in particolare alla regola della riduzione del debito; per il 2015, chie-

deva di operare un sostanziale rafforzamento della strategia di bilancio al fine di garantire il rispetto del requisito di riduzione del debito, raggiungendo così l'obiettivo a medio termine.

- 2) Sistema fiscale: trasferire ulteriormente il carico fiscale dai fattori produttivi ai consumi, ai beni immobili e all'ambiente, riesaminare la portata delle agevolazioni fiscali dirette e allargare la base imponibile sui consumi.
- 3) Fondi UE e anticorruzione: porre attenzione sulla necessità di garantire una migliore gestione dei fondi UE, specialmente nelle regioni meridionali; potenziare ulteriormente l'efficacia delle misure anticorruzione, in particolare rivedendo l'istituto della prescrizione entro la fine del 2014.
- 4) Settore bancario: rafforzare la resilienza del settore bancario, rinvigorire l'erogazione di prestiti all'economia reale, promuovere l'accesso delle imprese a finanziamenti non bancari.
- 5) Occupazione e spesa sociale: adoperarsi per una più globale tutela sociale dei disoccupati, limitando tuttavia l'uso della cassa integrazione guadagni; di adottare entro marzo 2015 misure che riducano i disincentivi fiscali al lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Per far fronte al rischio di povertà e di esclusione sociale, si chiedeva di estendere gradualmente il nuovo regime pilota di assistenza sociale.
- 6) Istruzione e ricerca: rendere operativo il sistema nazionale per la valutazione degli istituti scolastici; ridurre i tassi di abbandono scolastico; accrescere l'apprendimento basato sul lavoro negli istituti professionali; assicurare che i finanziamenti pubblici premiano in modo più congruo la qualità dell'istruzione superiore e della ricerca.
- 7) Concorrenza: eliminare gli ostacoli alla concorrenza nei seguenti settori: servizi professionali, servizi pubblici locali, assicurazioni, distribuzione dei carburanti, commercio al dettaglio e servizi postali
- 8) Trasporti: garantire la pronta e piena operatività dell'Autorità di regolazione dei trasporti entro settembre 2014; potenziare la gestione portuale e i collegamenti tra i porti e l'entroterra.

¹⁶ Raccomandazione del Consiglio dell'8 luglio 2014, ([2014/C 247/11](#))

Tabella 3 - Previsioni europee principali indicatori – Italia (variazioni percentuali annue)

	Prezzi		96-11	2015		2016		2017	
	correnti (2014)	% PIL		Inv'16	Pri'16	Inv'16	Pri'16	Inv'16	Pri'16
PIL reale	1.611,9	100,0	0,9	0,8	0,8	1,4	1,1	1,3	1,3
Consumi privati	989,5	61,4	1,1	0,9	0,9	1,5	1,5	0,6	1,1
Consumi pubblici	312,6	19,4	1,0	0,2	-0,7	0,1	0,6	1,0	0,7
Investimenti fissi lordi reali	267,5	16,6	1,1	1,0	0,8	3,8	3,2	4,8	4,1
di cui: macchinari	86,9	5,4	1,7	4,0	3,5	5,8	4,1	7,1	5,8
Esportazioni di beni e servizi	476,2	29,5	2,2	4,3	4,3	3,1	2,4	4,4	4,0
Importazioni di beni e servizi	429,3	26,6	3,2	5,3	6,0	4,9	3,8	4,9	4,7
deflatore del PNL	1.610,5	99,9	0,9	0,8	0,7	1,4	1,1	1,3	1,3
Contributo alla crescita del PIL:									
domanda interna			1,0	0,8	0,5	1,6	1,5	1,4	1,5
scorte			0,0	0,2	0,5	0,2	-0,1	0,0	-0,1
esportazioni nette			-0,2	-0,1	-0,3	-0,4	-0,3	0,0	0,0
Variazione dell'occupazione (numero di persone)			0,4	1,1	0,8	1,1	0,9	1,0	0,9
Tasso di disoccupazione			8,8	11,9	11,9	11,4	11,4	11,3	11,2
Retribuzione nominale per dipendente			2,9	0,4	0,5	0,4	0,3	1,0	0,5
Costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP, intera economia)			2,4	0,6	0,6	0,0	0,2	0,6	0,1
Costo reale del lavoro per unità di prodotto			0,1	0,1	-0,2	-0,8	-0,6	-0,9	-1,1
Tasso di risparmio delle famiglie (risparmio lordo in % del reddito lordo disponibil			14,5	11,0	10,4	11,6	10,7	11,9	10,7
Deflatore del PIL			2,4	0,5	0,8	0,8	0,8	1,6	1,2
Indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC)			2,3	0,1	0,1	0,3	0,2	1,8	1,4
Ragioni di scambio di beni e servizi			-0,4	3,7	4,6	2,2	2,8	0,0	-0,1
Bilancia commerciale (% del PIL) BdP			0,8	3,3	3,3	3,3	3,5	3,3	3,4
Saldo delle partite correnti BdP (% del PIL)			-0,6	2,2	2,2	2,1	2,4	2,1	2,3
Accreditamento (+) o indebitamento (-) netto verso il resto del mondo			-0,5	2,4	2,4	2,3	2,5	2,2	2,4
Indebitamento netto (% del PIL)			-3,4	-2,6	-2,6	-2,5	-2,4	-1,5	-1,9
Saldo di bilancio corretto per il ciclo (% del PIL potenziale)			-3,5	-1,0	-1,1	-1,7	-1,6	-1,4	-1,7
Saldo strutturale di bilancio (% del PIL potenziale)				-1,0	-1,0	-1,7	-1,7	-1,4	-1,7
Debito pubblico lordo (% del PIL)			107,1	132,8	132,7	132,4	132,7	130,6	131,8

Fonte: Previsioni d'inverno e di primavera 2016.

La presente nota è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del Bilancio, (2016). Nota breve, "Le raccomandazioni europee sul Programma nazionale di riforma e sul Programma di stabilità 2016 dell'Italia". NB n. 18, maggio 2016, Senato della Repubblica, XVII legislatura.



nota breve

Sintesi di argomenti di attualità del Servizio bilancio del Senato

I testi sono disponibili alla pagina <http://www.senato.it/documentazione/bilancio/>
Progetto grafico The Washing Machine