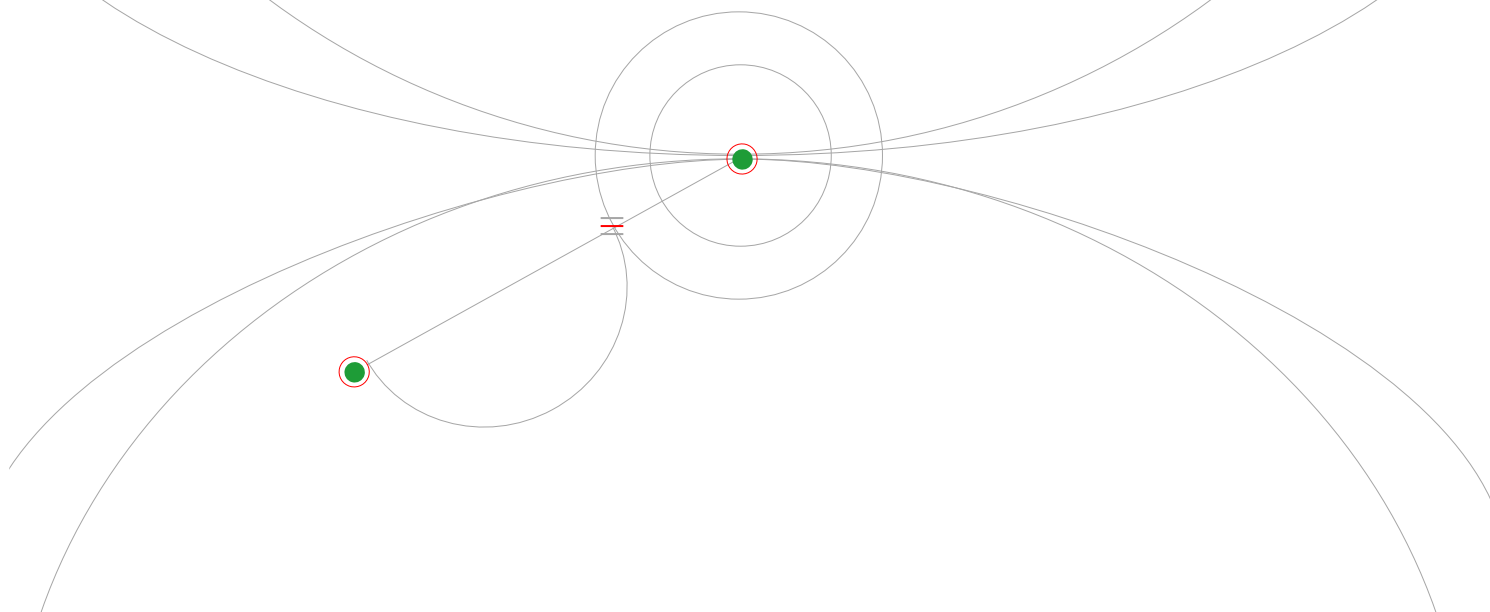




MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2016







MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

# DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2016

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



---

# INDICE

<b>I. QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA FISCALE</b>	<b>1</b>
Economia italiana in ripresa, imprese e consumatori più ottimisti	1
Contesto esterno impegnativo, forze deflattive ancora in azione	3
Una politica di bilancio orientata alla crescita e incentrata sulle riforme	4
<i>Gli effetti macroeconomici di alcune misure del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015</i>	5
<i>I moltiplicatori fiscali</i>	7
Attivazione della clausola degli investimenti pubblici	9
<i>Verifica dei requisiti per l'applicazione della clausola degli investimenti</i>	10
Impatto di immigrazione e operazioni salvataggio su conti pubblici	15
<i>Le spese per l'emergenza migranti</i>	15
Il consolidamento fiscale continuerà nel 2016 e negli anni successivi	19
Contenuti della Legge di Stabilità 2016	19
Dati statistici e validazione delle previsioni macroeconomiche	21
<b>II. LE RIFORME STRUTTURALI</b>	<b>23</b>
La strategia di riforma	23
Agire sulle Istituzioni e sulla Pubblica Amministrazione	23
Completare la revisione della tassazione e ridurre la pressione fiscale su cittadini e imprese	23
Rilancio degli investimenti e della competitività delle imprese	24
Completare le riforme: la giustizia civile, l'Agenda della semplificazione e le privatizzazioni.	25
L'implementazione delle riforme e il monitoraggio del processo legislativo	30
<b>III. TAVOLE</b>	<b>33</b>
<b>IV. NOTE METODOLOGICHE</b>	<b>61</b>
IV.1 Breve descrizione dei modelli utilizzati	61
Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana	61
IGEM – Italian General Equilibrium Model	61
QUEST III - Italy	62
ORANI-IT & TERMITY - The Enormous Regional Model for Italy	62
IV.2 Stima del prodotto potenziale, dell'output gap e dei saldi strutturali	63
IV.3 Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	64
<b>V. ANALISI SULLA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO</b>	<b>65</b>
V.1 Introduzione	65
V.2 Scenari di breve periodo	65
La dinamica del rapporto debito/PIL e delle sue componenti	65

	Simulazioni stocastiche della dinamica del debito	66
	Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine	67
V.3	Scenari di medio periodo	69
	Scenari alternativi e analisi di sensitività	69
V.4	Scenari di lungo periodo	73
	L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale	73
	Gli indicatori di sostenibilità fiscale	75
	L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo	76
	Simulazioni rispetto alle riforme pensionistiche	77

---

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 L'impatto macroeconomico di alcune misure del d.l. n.3 del 27 giugno 2015 (scostamenti % rispetto alla simulazione base)	6
Tabella I.1-2 Stime dei moltiplicatori fiscali	7
Tabella I.1-3 spesa nazionale relativa a progetti co-finanziati dalla ue considerata per la clausola investimenti. categorie di spesa e fondi di cofinanziamento, anno 2016, (in milioni di euro)	12
Tabella I.1-4 Impatto perdita investimenti a livello settoriale con il modello CGE	15
Tabella I.1-5 Stima della spesa sostenuta per la crisi migranti. Anni 2011-2016	18
Tabella II.1-1 Cronoprogramma per le riforme	27
Tabella III.1-1 Ipotesi di base (0.i)	33
Tabella III.1-2 Prospettive macroeconomiche (1.a)	34
Tabella III.1-3 Prezzi (1.b)	35
Tabella III.1-4 Mercato del lavoro (1.c)	35
Tabella III.1-5 Conti settoriali (1.d)	35
Tabella III.1-6 Quadro programmatico delle Amministrazioni pubbliche articolato per sottosettore (2.a)	36
Tabella III.1-7 Determinanti del debito pubblico (2.b)	37
Tabella III.1-8 Amministrazioni pubbliche: previsioni di uscite e entrate a politiche invariate, articolate per le principali categorie (3)	37
Tabella III.1-9 Amministrazioni pubbliche: obiettivi di uscita ed entrata, articolati per le principali componenti (4.a)	38
Tabella III.1-10 Componenti da escludere dalla regola sulla spesa (4.b)	38
Tabella III.1-11 Spesa delle amministrazioni pubbliche per funzione (4.c.)	39
Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)	40
Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)	45
Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)	49
Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)	55
Tabella III.1-16 Differenze rispetto all'ultimo PS (7)	59
Tabella IV.2-1 Parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU	64
Tabella V.2-1 Heat map sulle variabili sottostanti l'SO per il 2014	69
Tabella V.3-1 Sintesi degli shock macro-fiscali	71
Tabella V.3-2 Sensitività alla crescita e alla spesa per interessi <sup>1</sup> (valori percentuali)	72
Tabella V.4-1 Indicatori di sostenibilità (punti di Pil)	76

## INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1-1 Tasso di crescita del pil reale	1
Figura I.1-2 Indicatore del clima economico	2
Figura I.1-3 Pil reale 1999-2015 e trend 1999 1t-2008 1t (valori in miliardi di euro)	2
Figura I.1-4 Deflatore del Pil	3
Figura I.1-5 Aspettative sui prezzi	4
Figura I.1-6 Pil potenziale con e senza investimenti cofinanziati del 2016	14
Figura I.1-7 Arrivi di migranti sulle coste italiane. Anni 2011 - 2014, 2015 (fino a settembre)	16
Figura I.1-8 Migranti nelle strutture di accoglienza e minori non accompagnati. Anni 2011 - 2014, 2015 (fino a settembre)	16
Figura I.1-9 Spesa corrente e in conto capitale per la crisi migranti. Anni 2011-2015	17
Figura I.1-10 Spesa al netto dei contributi UE: differenziale tra media 2011-2012 e anni successivi	17
Figura II.1-1 Governo Renzi: tassi di attuazione	31
Figura V.2-1 Determinanti del debito pubblico (in percentuale del Pil)	66
Figura V.2-2 Proiezione stocastica del rapporto debito/Pil con shock temporanei	67
Figura V.2-3 Proiezione stocastica del rapporto debito/Pil con shock permanenti	67
Figura V.2-4 L'indicatore SO e sottocomponenti	68
Figura V.3-1 Proiezione di medio termine del rapporto debito/pil nei diversi scenari	73
Figura V.4-1 Sensitivita' del debito pubblico all'avanzo primario strutturale (in percentuale del pil)	77
Figura V.4-2 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/pil (in percentuale del pil)	78



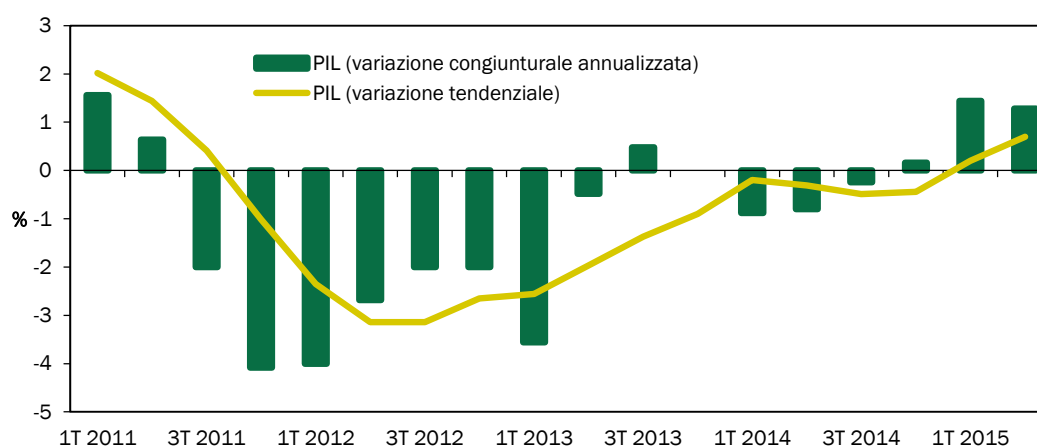
## I. QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA FISCALE

### Economia Italiana In ripresa, imprese e consumatori più ottimisti

L'economia Italiana ha recentemente mostrato segnali di ripresa. Nella prima metà dell'anno, il PIL reale è cresciuto ad un tasso annualizzato del 1,4 per cento rispetto al quarto trimestre del 2014. Il Governo Italiano ritiene che ciò ponga le basi per ulteriori miglioramenti nel prosieguo dell'anno e nel medio periodo malgrado lo scenario internazionale sia diventato più complesso di quanto apparisse ad aprile, al momento del Programma di Stabilità 2015.

Nella recente Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2015, il Governo ha rivisto al rialzo la previsione di crescita ufficiale del PIL reale per il 2015 dallo 0,7 allo 0,9 per cento, e quella per il 2016 dall'1,4 all'1,6 per cento. Anche le proiezioni per gli anni seguenti sono più positive sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale.

Figura I.1-1 Tasso di crescita del pil reale

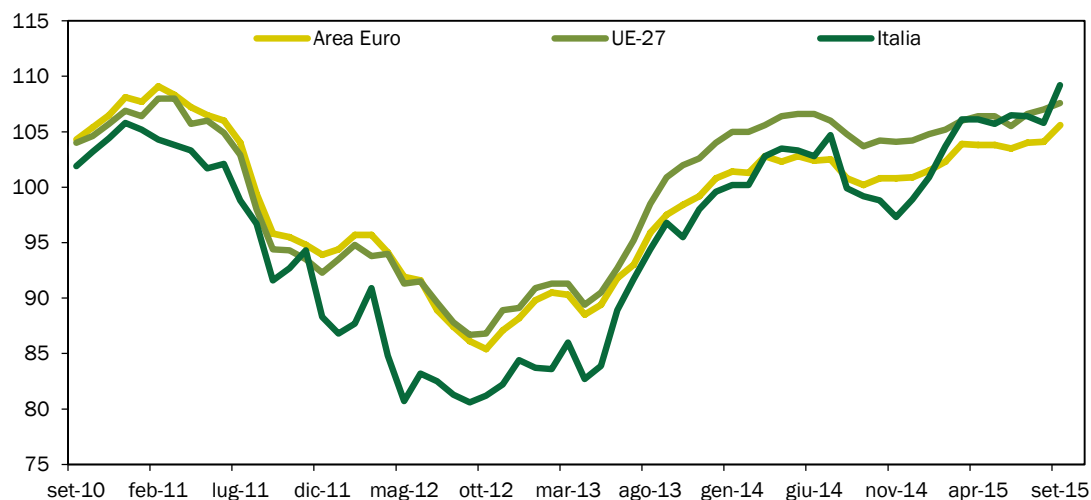


Fonte: ISTAT.

La revisione al rialzo delle previsioni di crescita è motivata da due principali ordini di fattori. Il primo è che l'andamento dell'economia nella prima metà dell'anno è stato lievemente più favorevole del previsto, sia a livello di domanda interna che di esportazioni.

Diversi indicatori suggeriscono un andamento alquanto positivo dell'economia italiana nel terzo trimestre, in particolare nel settore dei servizi. Sono evidenti anche segnali di ripresa dell'occupazione, dovuti sia a fattori ciclici sia alla accresciuta flessibilità sul mercato del lavoro. La fiducia delle imprese e dei consumatori ha raggiunto a settembre il livello più alto dopo la crisi.

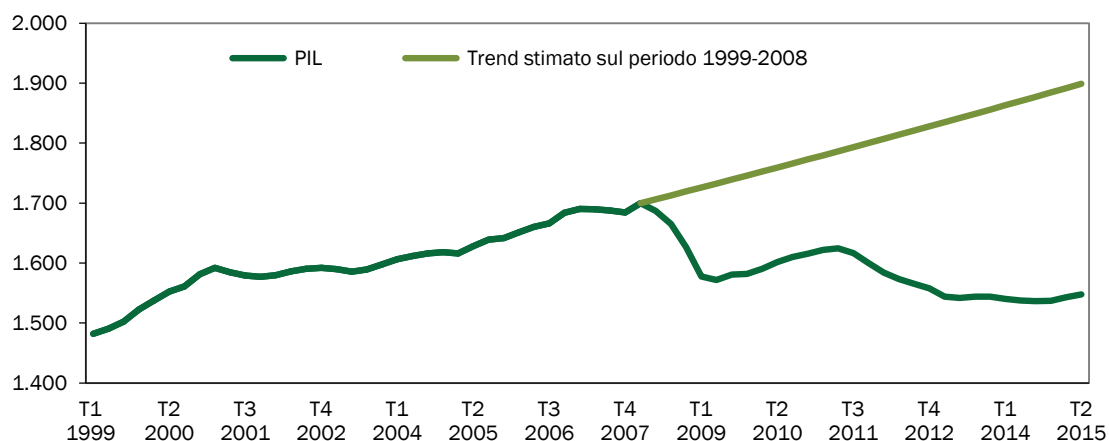
L'indicatore del clima economico dell'Italia è ora tra i più alti in Europa. L'andamento favorevole dei dati *hard* e degli indici di fiducia non solo indica un punto di partenza più favorevole per le previsioni, ma supporta anche l'aspettativa che le riforme strutturali e il miglioramento delle condizioni monetarie e finanziarie si stiano rafforzando.

**Figura I.1-2 Indicatore del clima economico**

Fonte: Commissione Europea.

Il secondo ordine di fattori che sottende la previsione programmatica ha a che vedere con un'intonazione della politica di bilancio più favorevole alla crescita. La priorità per l'Italia consiste nell'invertire la dinamica crescente del debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL e raggiungere una riduzione significativa del rapporto debito/PIL nell'orizzonte di previsione. La realizzazione di questo obiettivo, tuttavia, si basa non solo sulla disciplina di bilancio, ma anche su un ritorno a tassi sostenuti di crescita del PIL.

Infatti, mentre le recenti tendenze sono incoraggianti, l'economia italiana è ancora in una fase iniziale della ripresa economica. Sebbene il tasso di disoccupazione sia diminuito in modo significativo negli ultimi mesi, esso è ancora vicino al 12 per cento. Il livello del PIL reale si trova al di sotto del suo trend pre-crisi di venti punti percentuali nonostante un aumento nel 2015 superiore alle previsioni.

**Figura I.1-3 Pil reale 1999-2015 e trend 1999 1t-2008 1t (valori in miliardi di euro)**

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

Fonte: Elaborazioni MEF su dati ISTAT.

Al fine di supportare il potenziale di crescita dell'economia, il Governo intende ridurre in modo significativo il carico fiscale sulle imprese e le famiglie e stimolare gli investimenti privati. A tal fine, il Governo intende utilizzare pienamente i margini di flessibilità previsti all'interno del Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

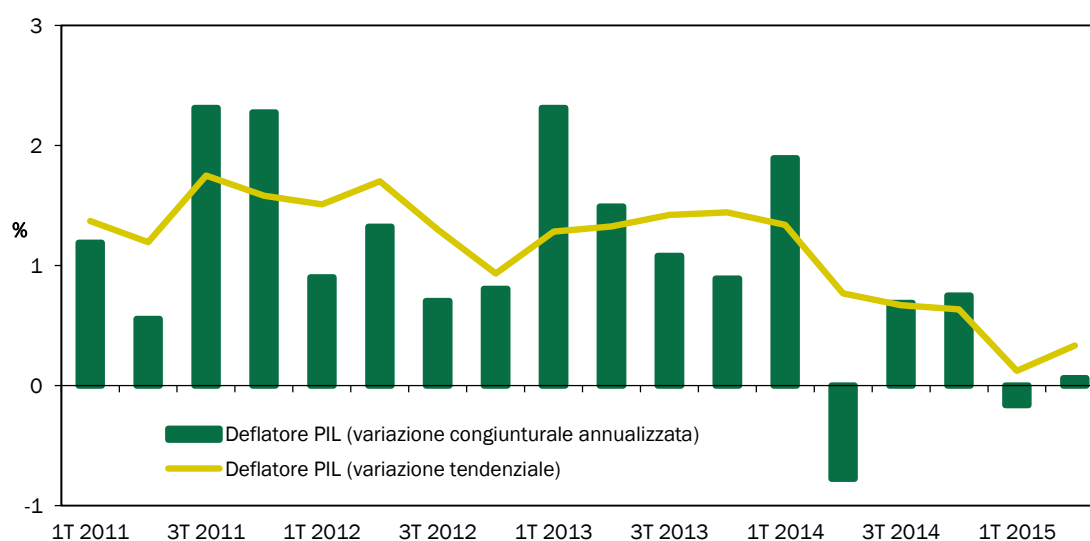
### Contesto esterno impegnativo, forze deflattive ancora in azione

La recente ondata di immigrazione proveniente dall'Africa e dal Medio Oriente, oltre a sollevare preoccupazioni umanitarie, ha anche ripercussioni economiche notevoli per l'Italia, per la sua vicinanza geografica e l'esposizione al flusso di migranti e rifugiati dal Nord Africa e dal Medio Oriente.

Al contempo, le grandi economie emergenti del mondo mostrano segnali di rallentamento e in alcuni casi di contrazione; ciò determina pressioni al ribasso non solo sui prezzi delle materie prime e dell'energia, ma anche sui prezzi dei beni finiti.

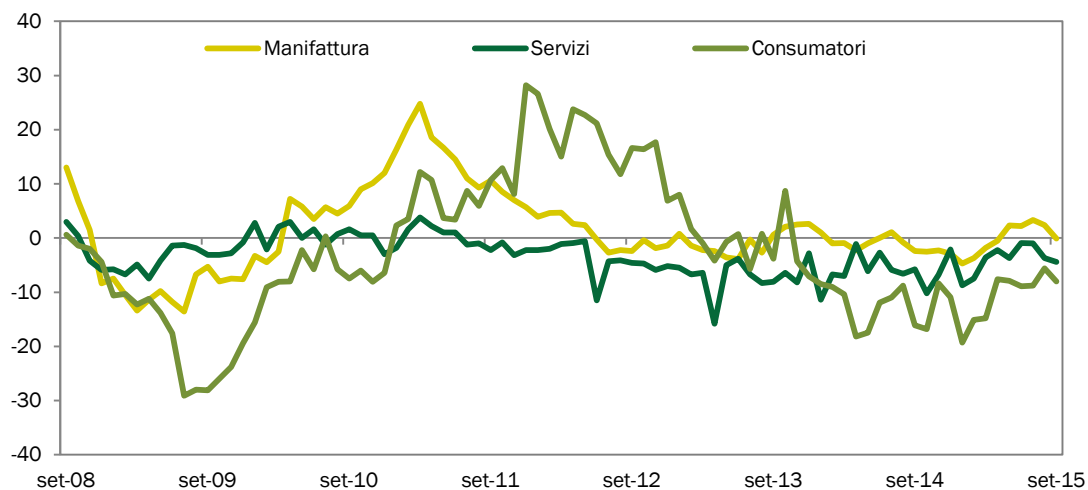
Riflettendo in parte queste tendenze globali, l'inflazione italiana si sta evolvendo secondo tassi inferiori rispetto a quelli previsti nel Documento di Economia e Finanza del 2015. Nonostante la maggiore crescita del prodotto reale, la sostanziale stabilità del deflatore del PIL nella prima metà dell'anno e i segnali di forza delle pressioni deflazionistiche in atto hanno portato a rivedere verso il basso la stima dell'inflazione e le previsioni di crescita del PIL nominale.

**Figura I.1-4 Deflatore del Pil**



Fonte: ISTAT.

Condizioni prossime alla deflazione in presenza di stimoli senza precedenti di politica monetaria e della ripresa della crescita del PIL reale sono un chiaro segnale che l'economia si trova in circostanze eccezionali.

**Figura I.1-5 Aspettative sui prezzi**

Nota: Dati mensili, corretti per i fattori stagionali.  
Fonte: Commissione Europea.

## Una politica di bilancio orientata alla crescita e incentrata sulle riforme

Questo Documento Programmatico di Bilancio fa seguito alla recente Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2015 deliberata dal Consiglio dei Ministri il 18 settembre e approvata dal Parlamento l'8 ottobre. La Nota di Aggiornamento è stata presentata contestualmente a una Relazione richiesta dalla legge nazionale che ha aggiornato il percorso di avvicinamento verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) coerente con un bilancio strutturale in pareggio<sup>1</sup>.

Rispetto al Programma di Stabilità di aprile, lo scenario programmatico aggiornato prevede un miglioramento del saldo di bilancio delle Amministrazioni pubbliche più graduale. Come indicato prima, il Governo intende utilizzare a pieno i margini di flessibilità all'interno del PSC e invocare la normativa europea in materia di riforme strutturali<sup>2</sup> e la clausola per gli investimenti pubblici. Il Governo richiederà anche margini di bilancio aggiuntivi per tenere conto dell'impatto sul bilancio del flusso di rifugiati e migranti.

Nel Programma di Stabilità 2015, l'Italia ha già richiesto una deviazione dal percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo per 0,4 punti percentuali nel 2016 a fronte dell'importante piano di riforme strutturali. In considerazione dei continui progressi nell'attuazione del programma di riforme, il Governo ha deciso di utilizzare gli ulteriori 0,1 punti percentuali consentiti all'interno del PSC<sup>3</sup>.

La richiesta di un ulteriore margine di manovra è motivata in particolare dall'introduzione di importanti cambiamenti in materia di diritto fallimentare e civile, nonché nel trattamento fiscale delle svalutazioni dei crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari tramite la Legge n.132 del 6 agosto 2015. Tale riforma stimolerà il prodotto potenziale soprattutto nel medio termine, producendo

<sup>1</sup> Legge n. 243/2012, articolo 6.

<sup>2</sup> Regolamento Europeo n. 1466/97, articolo 5.

<sup>3</sup> Regolamento Europeo n. 1466/97, articolo 5, c. 5 e Legge n. 243/2012, articolo 3, c. 4.

effetti netti di segno positivo. Essa è pertanto pienamente in linea con la flessibilità disponibile nell'ambito del braccio preventivo del PSC.

A ciò si aggiunge l'approvazione definitiva della legge di riforma della Pubblica amministrazione e l'imponente sforzo di semplificazione amministrativa e istituzionale.

**FOCUS****Gli effetti macroeconomici di alcune misure del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015**

Tra le misure strutturali introdotte nella seconda parte del 2015 non incluse nelle precedenti valutazioni del Programma nazionale di Riforma ed eleggibili per la clausola di flessibilità, vi sono gli interventi attuati in materia di crediti deteriorati e procedura fallimentare. Di seguito se ne riporta una valutazione preliminare.

Il D.L. n. 83 del 27 giugno 2015 (convertito con modificazioni dalla L. n. 132 del 6 agosto 2015) in materia fallimentare, civile e processuale civile e di funzionamento dell'amministrazione giudiziaria introduce importanti misure per accrescere la rapidità e l'efficienza delle procedure concorsuali e di esecuzione forzata. Inoltre, contiene disposizioni in materia di trattamento fiscale delle svalutazioni e perdite sui prestiti delle banche e assicurazioni, prevedendo la loro immediata deducibilità ai fini fiscali in un anno anziché in cinque come nella normativa precedente.

La riduzione nella durata delle procedure esecutive concorsuali e individuali dovrebbe ridurre l'incidenza delle sofferenze bancarie negli attivi delle banche. La loro elevata entità nel confronto internazionale riflette proprio, oltre alla prolungata fase di recessione economica, i maggiori ritardi procedurali per il recupero dei crediti, che costringono le banche a mantenere le sofferenze in bilancio per un periodo di tempo relativamente lungo.

Le misure introdotte dovrebbero consentire alle banche di recuperare più agevolmente i crediti deteriorati il che si accompagnerebbe a un contestuale incremento del valore di essi. La cancellazione delle sofferenze dal bilancio delle banche potrebbe essere agevolata da un incremento delle cessioni di crediti deteriorati mediante la loro vendita o cartolarizzazione. In particolare, i lunghi tempi di recupero dei crediti deteriorati hanno finora concorso a un sensibile disallineamento tra il valore netto delle sofferenze in bilancio e il prezzo a cui gli investitori sarebbero disposti ad acquistare questi crediti (*pricing gap*). La nuova normativa potrebbe, sia pur con gradualità, rendere meno ampio questo divario.

Riguardo alle disposizioni in materia fiscale circa le perdite su crediti, la possibilità di dedurre subito per intero le svalutazioni e le perdite interrompendo il meccanismo di creazione delle attività per imposte anticipate connesse alle svalutazioni (DTA, *Deferred Tax Assets*) evita un pagamento anticipato di imposte che ha finora drenato liquidità dal sistema bancario e attenua in tal modo la pro-ciclicità del trattamento fiscale delle perdite su crediti. Anche queste misure concorrono ad accrescere la convenienza per le banche a riconoscere le perdite sulle sofferenze, sebbene un regime transitorio rinvii di fatto al 2018 i benefici di natura finanziaria per le banche di queste specifiche disposizioni.

Una stima dell'impatto macroeconomico di questi provvedimenti non risulta agevole in quanto altri fattori incidono sull'andamento delle sofferenze bancarie e sul loro ritmo di estinzione: tra questi, l'evoluzione congiunturale, le modifiche nelle prassi di vigilanza prudenziale a seguito dell'Unione Bancaria, altri interventi nell'ambito del credito, quali la riforma delle banche popolari. Per cercare di ricostruire gli effetti di un maggiore smobilizzo da parte delle banche dei loro crediti in sofferenza occorre tener presente diversi possibili canali. La necessità di soddisfare i requisiti patrimoniali potrebbe, in una prima fase, imporre alle banche di far fronte alle perdite sui crediti ceduti tramite una riduzione della dimensione dell'attivo, con possibili effetti negativi sull'offerta di credito. Questo canale acquista maggior rilievo nel caso in cui le banche si trovino in prossimità del limite per il rispetto dei requisiti patrimoniali. D'altro canto in una seconda fase, poiché i crediti in sofferenza hanno una ponderazione elevata nel calcolo degli attivi pesati per il rischio, rilevanti per la vigilanza prudenziale, una loro cancellazione dal bilancio libererebbe risorse potenzialmente fruibili per concedere nuovi prestiti. Le cessioni di crediti deteriorati, peraltro, generano un flusso in entrata per le banche, migliorando in tal modo la loro posizione finanziaria sotto il profilo della liquidità.

Partendo dall'ammontare delle sofferenze bancarie a fine 2014 (197 miliardi), dal loro tasso di

copertura di circa il 60 per cento (58,7 a fine 2014) e dall'importo dei crediti deteriorati ceduti nel 2014 (pari a 4 miliardi), si ricava una percentuale di smobilizzo delle sofferenze nette tramite cessione pari a circa il 5 per cento. La cessione delle sofferenze nette avviene tipicamente a un prezzo che riflette il divario tra il valore netto in bilancio e il prezzo che un investitore è disposto a pagare. Nell'esercizio di simulazione con il modello ITEM si è quindi ipotizzato che, a seguito del provvedimento per rendere più rapide ed efficienti le procedure di esecuzione, vi sia un aumento dell'incidenza dei crediti deteriorati ceduti e una parallela graduale riduzione della percentuale di sconto stabilita nella cessione.<sup>4</sup>

L'effetto sul credito rifletterebbe i diversi canali prima richiamati. Secondo queste stime, a fronte di una possibile riduzione del credito rispetto allo scenario di base nel primo anno della simulazione (2016), vi sarebbe un progressivo incremento di esso negli anni successivi. L'ipotesi adottata è che nel primo anno possa prevalere l'effetto negativo sui prestiti dovuto al ridimensionamento degli attivi imposto dalle perdite connesse al maggior numero di cessioni di crediti deteriorati. Negli anni successivi prevarrebbero invece gli effetti sul credito di natura espansiva. A livello macroeconomico, l'impatto sul prodotto interno lordo risulterebbe lievemente negativo nel primo anno, con una riduzione del -0,1 per cento rispetto allo scenario di base, sostanzialmente nullo nell'anno successivo e leggermente positivo negli anni 2018 e 2019 (cfr. Tav. seguente).

**Tabella I.1-1 L'impatto macroeconomico di alcune misure del d.l. n.3 del 27 giugno 2015 (scostamenti % rispetto alla simulazione base)**

	2016	2017	2018	2019
PIL	-0,1	0,0	0,1	0,1
Investimenti	-0,4	0,0	0,4	0,3

<sup>4</sup> Si è ipotizzato che la quota di crediti ceduti rispetto all' ammontare delle sofferenze nette possa aumentare di circa dieci punti percentuali, portandosi intorno al 15 per cento. Inoltre la riduzione ipotizzata del *pricing gap* è di oltre un terzo e nell'esercizio di simulazione ciò avviene mediante un graduale ridimensionamento della percentuale di sconto applicata al valore netto di bilancio delle sofferenze cedute, fino a portarla a circa il 30 per cento.

**FOCUS****I moltiplicatori fiscali**

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

I primi contributi sul tema hanno fatto principalmente ricorso a modelli di serie storiche, tra cui i VAR strutturali, stimati su dati dell'economia americana. Da una disamina di questa letteratura (Tabella I.1-2) si desume che le stime dei moltiplicatori sono fortemente variabili a seconda di un numero elevato di fattori, fra i quali il metodo utilizzato, la strategia di identificazione ed il periodo di stima.

**Tabella I.1-2 Stime dei moltiplicatori fiscali**

	Paese	Periodo	Spesa		Tasse	
			Impatto	Medio termine	Impatto	Medio termine
Blanchard e Perotti (2002) <sup>5</sup> (a)	USA	1960-1997	0,90	0,66 (c)	-0,70	-1,29 (c)
De Castro (2006) <sup>6</sup>	SPAGNA	1980-2001	1,14 (b)	-0,83 (c)	0,09 (b)	-0,52 (c)
Gali et al. (2007) <sup>7</sup>	USA	1948-2003	0,41	0,68 (d)	-	-
Favero e Giavazzi (2007) <sup>8</sup>	USA	1980-2006	0,16 (b)	1,43 (c)	0,00 (b)	0,27 (c)
Giordano et al. (2007) <sup>9</sup>	ITALIA	1982-2004	0,60 (f)	0,00 (d)	-	-
De Castro e Hernandez de Cos (2008) <sup>10</sup>	SPAGNA	1980-2004	1,31 (b)	0,26 (c)	-	-
Hall (2009) <sup>11</sup>	USA	1948-2008	0,47	-	-	-
Mountford e Uhlig (2009) <sup>12</sup>	USA	1955-2000	0,65	-2,24 (c) (e)	-0,28	-2,59
Barro e Redlick (2011) <sup>13</sup>	USA	1950-2006	0,68	-	-1,06	-
Burriel et al. (2010) <sup>14</sup>	EURO	1981-2007	0,75	0,02 (c)	-0,79	-0,74 (c)
Romer e Romer (2010) <sup>15</sup>	USA	1950-2007	-	-	-	-3,08 (g)
Ramey (2011) <sup>16</sup>	USA	1947-2008	-	0,60 (c)	-	-

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

<sup>5</sup> Blanchard, O., Perotti, R. (2002), 'An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 117(4), pages 1329-1368.

<sup>6</sup> De Castro, F. (2006), 'The Macroeconomic Impact of Fiscal Policy in Spain', *Applied Economics*, vol. 38(8), pages 913-924.

<sup>7</sup> Gali, J., Lopez-Salido, J.D., Valles, J., 'Understanding the Effects of Government Spending on Consumption', *Journal of the European Economic Association*, vol. 5(1), pages 227-270.

<sup>8</sup> Favero, C., Giavazzi, F. (2007), 'Debt and the Effects of Fiscal Policy', *Federal Reserve Bank of Boston*, Working Paper No. 07-4.

<sup>9</sup> Giordano, R., Momigliano, S., Neri, S., Perotti, R. (2007). 'The Effects of Fiscal Policy in Italy: Evidence from a VAR Model', *European Journal of Political Economy*, vol. 23(3), pages 707-734.

<sup>10</sup> De Castro, F., Hernandez de Cos, P. (2008), 'The Economic Effects of Fiscal Policy: The Case of Spain', *Journal of Macroeconomics*, vol. 30(3), pages 1005-1028.

<sup>11</sup> Hall, R.E. (2009), "By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?", *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 2, pages 183-231.

<sup>12</sup> Mountford, A., Uhlig, H. (2009), 'What are the Effects of Fiscal Policy Shocks?', *Journal of Applied Econometrics*, vol. 24(6), pages 960-992.

<sup>13</sup> Barro, R.J., Redlick C.J. (2011), 'Macroeconomic Effects From Government Purchases and Taxes', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 51-102.

<sup>14</sup> Burriel, P., de Castro, F., Garrote, D., Gordo, E., Paredes, J., Perez, J.J. (2010), 'Fiscal Policy Shocks in the Euro Area and the US: An Empirical Assessment', *Fiscal Studies*, vol. 31(2), pages 251-285.

<sup>15</sup> Romer, C.D., Romer D.H. (2010), 'The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shock', *American Economic Review*, vol. 100(3), pages 763-801.

<sup>16</sup> Ramey, V.A. (2011), 'Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 1-50.



Il confronto fra i risultati ottenuti dai diversi studi è reso difficile dal fatto che non sempre viene riportato il profilo temporale dei moltiplicatori e che in molti casi vengono riportate le stime puntuali dei moltiplicatori senza un'adeguata analisi di significatività statistica delle stesse. Con riferimento alla letteratura basata sui modelli VAR, la Commissione Europea<sup>17</sup> conclude che i moltiplicatori della spesa pubblica sono generalmente compresi fra 0,4 e 1,1 nel primo anno, ma i risultati relativi ai moltiplicatori di lungo periodo non sono univoci. Le stime basate sui VAR strutturali sono sostanzialmente confermate dall'approccio narrativo, basato sull'individuazione di episodi di variazione strettamente esogena della spesa pubblica. Lungo questa linea di ricerca, Ramey (2011)<sup>18</sup> stima un moltiplicatore che raggiunge un valore massimo compreso nell'intervallo 0,6-1,2, a seconda del metodo di calcolo e del periodo di stima. Valori decisamente più elevati sono stati ottenuti a partire da stime cross-sections su dati regionali, che stimano un valore di impatto del moltiplicatore della spesa pubblica intorno a 1,5<sup>19</sup>.

Recentemente, un numero crescente di autori ha studiato i moltiplicatori fiscali nell'ambito di schemi teorici neokeynesiani del tipo DSGE resi maggiormente realistici - rispetto alla formulazione standard - dall'introduzione di rigidità nei prezzi ed offerta di lavoro elastica. Alcuni di questi modelli strutturali, opportunamente calibrati, producono un moltiplicatore della spesa pubblica prossimo ad 1, confermando così sostanzialmente l'evidenza empirica basata sui modelli di serie storiche<sup>20</sup>.

I contributi successivi alla crisi economico finanziaria del biennio 2008-2009 hanno individuato, quale principale limite della letteratura precedente, l'assunzione della stabilità del moltiplicatore al variare delle condizioni dell'economia e delle fasi alterne del ciclo economico. Blanchard e Leigh (2013)<sup>21</sup> identificano tre fattori che possono incidere in misura significativa sui moltiplicatori fiscali. In primo luogo, se l'economia si trova in una situazione di trappola della liquidità, la politica monetaria non può compensare gli effetti negativi indotti da programmi di consolidamento fiscale tramite la diminuzione dei tassi d'interesse e ciò determina un aumento del moltiplicatore. Secondo, in condizioni di malfunzionamento dei mercati finanziari, i consumi e gli investimenti dipendono in misura maggiore dal reddito e dai profitti correnti piuttosto che dalle aspettative sul reddito e sui profitti futuri, e questo determina un aumento del moltiplicatore. Terzo, esiste ampia evidenza empirica del fatto che l'esistenza di risorse inutilizzate aumenta il moltiplicatore. Con riguardo al primo dei tre aspetti, si osserva che le possibilità di stimare i moltiplicatori in situazioni di "trappola della liquidità" siano limitate dal fatto che gli episodi in questione sono rari; conseguentemente, la letteratura ricorre a schemi di tipo teorico. Ad esempio, il FMI (2010)<sup>22</sup> mediante simulazioni svolte con un modello DSGE valuta che in situazioni di "trappola della liquidità" il moltiplicatore della spesa pubblica è circa il doppio del suo valore in condizioni normali, salendo a circa 1 dopo due anni dall'aumento della spesa. Risultati simili sono ottenuti da Roeger and in't Veld (2010)<sup>23</sup>, che sempre con un DSGE stimano un aumento del moltiplicatore della spesa pubblica da 0,8 a 1,2. Risultati più estremi sono ottenuti da Christiano et al. (2011)<sup>24</sup>, che prefigurano un incremento del moltiplicatore della spesa pubblica da 0,9 in tempi normali, a 3,9 in condizioni di trappola della liquidità. Con riguardo al funzionamento dei mercati finanziari, Galì et al. (2007), già prima della crisi

<sup>17</sup> Boussard, J., de Castro, F., Salto M. (2012), 'Fiscal Multipliers and Public Debt Dynamics in Consolidations', *Economic Papers* 460.

<sup>18</sup> Ramey, V.A. (2011), 'Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing', *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126(1), pages 1-50.

<sup>19</sup> Romer, C.D., D.H. Romer (2010), 'The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks.' *American Economic Review*, vol. 100(3), pages 763-80.

<sup>20</sup> Hall, R.E. (2009), 'By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?' *Brooking Papers on Economic Activity*, vol. 40(2), pages 183-249.

<sup>21</sup> Blanchard, O., Leigh, D. (2013), 'Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers', *American Economic Review*, vol. 103(3), pages 117-20.

<sup>22</sup> IMF (2010), 'Will it Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation', *World Economic Outlook*, October.

<sup>23</sup> Roeger, W., in 't Veld, J. (2010), 'Fiscal Stimulus and Exit Strategies in the EU: A Model-Based Analysis', *European Commission Economic Papers* 426.

<sup>24</sup> Christiano, L., Eichenbaum, M., Rebelo, S. (2011), 'When is the Government Spending Multiplier Large?', *Journal of Political Economy* 119(1), pp. 78-121.



economico-finanziaria, mostrano che durante una recessione il moltiplicatore possa aumentare a causa dell'incremento del numero di consumatori soggetti a vincoli di liquidità ed il cui comportamento si discosta da quanto previsto dagli schemi standard di ottimizzazione intertemporale. Infine, *Auerbach e Gorodnichenko (2012)*<sup>25</sup> sono i primi a stimare empiricamente l'impatto dell'intensità dell'espansione/recessione sul valore del moltiplicatore. La loro analisi - basata su un modello del tipo STVAR - li porta a concludere che il moltiplicatore è ricompreso nell'intervallo 0/0,5 durante una fase ciclica espansiva e sale a 1,0/1,5 durante una recessione. La stessa analisi di *Blanchard e Leigh (2013)* sopracitata, conclude che nel biennio recessivo 2009-2010 il moltiplicatore della spesa pubblica è stato sottostimato dalle autorità di politica economica, e che il suo valore si sarebbe attestato a circa 1,5. Il risultato di stampo keynesiano della variabilità in senso anticiclico della magnitudo del moltiplicatore ha trovato conferma in numerose analisi empiriche, fra cui quelle di *Dell'Erba et al. (2014)*<sup>26</sup>, *Herbert (2014)*<sup>27</sup>, nonché dalla meta-analisi di *Gechert et al. (2015)*<sup>28</sup>.

Pertanto, tenuto conto dei persistenti effetti della lunga crisi sulla domanda aggregata e delle circostanze eccezionali che tuttora caratterizzano l'ambiente economico, ai fini delle stime presentate nel documento si assume - in linea con la scelta già operata nel DEF 2015 - un valore realistico e prudente del moltiplicatore di bilancio, di poco inferiore a uno. Tale valore si riferisce a una teorica manovra di bilancio equamente distribuita tra spese ed entrate. L'impatto della politica di bilancio sul PIL dipende dalla composizione degli interventi, tanto quelli già adottati e pertanto inclusi nel quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale, quanto quelli che il Governo pianifica per i prossimi anni, ovvero le misure che compongono il quadro programmatico. Coerentemente con quanto sopra esposto, si può ipotizzare che i moltiplicatori tornino su valori più bassi quando il paese uscirà dall'ambiente macroeconomico del tutto anomalo che ha caratterizzato questi anni.

### Attivazione della clausola degli investimenti pubblici

Un ulteriore spazio di manovra deriverà dalla richiesta della clausola degli investimenti pubblici del PSC. Secondo la Comunicazione della Commissione Europea del 13 gennaio 2015, alcune tipologie di investimento cofinanziate dall'Unione Europa sono considerate equivalenti ad importanti riforme strutturali e possono giustificare una deviazione temporanea dall'MTO o dal percorso di avvicinamento ad esso.

Secondo la Comunicazione della Commissione Europea, affinché la clausola degli investimenti possa essere attivata, devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:

- i) lo Stato Membro si trova nel braccio preventivo del PSC ed è mantenuto un adeguato margine di sicurezza dal valore di riferimento del 3 per cento del PIL per l'indebitamento netto nominale in rapporto al PIL;
- ii) esistono condizioni congiunturali sfavorevoli (la crescita del PIL è negativa o l'output gap è negativo e maggiore dell'1,5 per cento del PIL);

<sup>25</sup> Auerbach, A.J., Gorodnichenko, Y. (2012), 'Measuring the Output Responses to Fiscal Policy', *American Economic Journal: Economic Policy*, 4(2), pp. 1-27.

<sup>26</sup> Dell'Erba, S., Koloskova, K., Poplawski-Ribeiro, M. (2014), 'Medium-Term Fiscal Multipliers During Protracted Recessions', IMF Working Paper.

<sup>27</sup> Herbert, S. (2014), 'Econometric Analysis of Regime Switches and of Fiscal Multipliers', Working Paper OFCE 1/2014.

<sup>28</sup> Gechert, S., Hughes Hallet, A., Rannenberg, A. (2015), 'Fiscal Multipliers in Downturns and the Effects of Eurozone Consolidation', CEPR Policy Insight.

- iii) gli investimenti fissi lordi nell'anno di attivazione della clausola non diminuiscono;
- iv) la deviazione temporanea è relativa a spese nazionali per progetti cofinanziati dall'Unione Europea nel quadro della Politica Strutturale e di Coesione, delle Reti Trans-europee e delle Strutture per Collegare l'Europa, nonché ai cofinanziamenti nazionali di progetti cofinanziati anche dal Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), i quali hanno un impatto positivo diretto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo.

Avendo valutato il rispetto dei criteri sopra enunciati, il Governo italiano intende avvalersi nel 2016 della flessibilità concessa per le spese in cofinanziamenti di progetti di investimenti ai sensi dell'articolo 5 comma 5 Regolamento Europeo n. 1466/97 (e dell'art.3, comma 4, della legge nazionale n. 243/2012), richiedendo una deviazione temporanea dal percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo di 0,3 punti percentuali del PIL. Lo Stato Membro compenserà la deviazione temporanea e l'MTO sarà raggiunto entro l'orizzonte temporale di quattro anni considerato nel proprio Programma di Stabilità.

Nel Focus successivo sono illustrate le spese nazionali per i progetti cofinanziati dall'UE per cui è richiesta l'applicazione della flessibilità, insieme alle stime dell'impatto macroeconomico.

#### FOCUS

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

La flessibilità di bilancio legata agli investimenti è prevista dall'art. 5 e dall'art. 9 del Regolamento europeo 1466/97 e precisata dalla Comunicazione della Commissione Europea del 13 gennaio 2015. Secondo queste disposizioni normative, in determinate condizioni, uno Stato Membro può deviare temporaneamente dal proprio Obiettivo di Medio Termine (MTO) o dal percorso di avvicinamento ad esso quando la deviazione è connessa a spese nazionali relative a progetti cofinanziati dall'Unione Europea nel quadro della Politica Strutturale e di Coesione, delle Reti Trans-europee e delle Strutture per Collegare l'Europa, nonché ai cofinanziamenti nazionali di progetti cofinanziati anche dal Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS), i quali hanno un impatto positivo diretto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo.

Il Governo ritiene che per il 2016 l'Italia soddisfi le condizioni di eleggibilità e, pertanto, intende usufruire della flessibilità legata agli investimenti per la quota nazionale di cofinanziamento in progetti europei pari ad un ammontare dello 0,3 per cento del PIL.

Difatti, per quanto riguarda il rispetto del *safety margin*, la Commissione europea impone che, nell'anno di applicazione della clausola, il paese richiedente presenti un deficit strutturale non superiore all'1,5 per cento del PIL. La Nota di Aggiornamento del DEF prevede che il deficit strutturale dell'Italia si attesti nel 2016 ad un livello pari allo 0,7 per cento del PIL, mentre le *Spring Forecast* della Commissione prevedono un deficit strutturale pari a 0,8 per cento del PIL. Riguardo invece l'esistenza di condizioni cicliche sfavorevoli, la definizione della Commissione prevede che nell'anno di attivazione della clausola il paese sperimenti un tasso di crescita del PIL negativo o che l'*output gap* sia più ampio di -1,5 per cento del potenziale. Secondo le stime del Governo, l'*output gap* dell'Italia sarà nel 2016 pari a -2,5 per cento del potenziale mentre le *Spring Forecast* della Commissione prevedono che l'*output gap* si attesti al -2,0 per cento.

Inoltre, le quote di cofinanziamento di progetti e fondi strutturali europei non si sostituiscono a investimenti finanziati con risorse nazionali. Sulla base dello scenario a legislazione vigente, gli investimenti pubblici totali sono previsti in crescita del 4,1 per cento tra il 2015 e il 2016 e di circa il 2,5 per cento nei due anni successivi.

**Informazioni sulla spesa nazionale relativa a progetti cofinanziati dall'Unione Europea**

In linea con le disposizioni della Comunicazione della Commissione di gennaio 2015 su 'Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del Patto di stabilità e crescita' la deviazione temporanea richiesta dall'Italia a titolo della Clausola investimenti è relativa a progetti che hanno un impatto diretto e verificabile di lungo periodo sul bilancio, in particolare la spesa nazionale relativa a progetti cofinanziati dall'unione europea nei seguenti ambiti:

- I. Politica di interventi socio-strutturali e di coesione, realizzata nel 2014-2020 attraverso *i Fondi strutturali e di investimento europei (SIE)*, inclusi i progetti co finanziati attraverso la *Youth Employment Initiative (YEI)*;
- II. *Connecting Europe Facility* e investimenti nelle reti Trans-europee (TEN/CEF);
- III. Progetti di investimento anche cofinanziati dal Fondo Europeo per gli investimenti strategici in attuazione del Piano Juncker per gli Investimenti.

La spesa di cofinanziamento nazionale in questi tre ambiti corrisponde ai requisiti del Regolamento 1466/97, articoli 5 e 9, in quanto gli obiettivi ultimi di queste tipologie di spesa sono proprio la promozione della crescita sostenibile nel lungo periodo. Gli investimenti che aumentano il potenziale di crescita possono essere considerati equivalenti a riforme strutturali di ampio respiro e possono condurre a miglioramenti della sostenibilità delle finanze pubbliche. In aggiunta, i progetti cofinanziati dai fondi strutturali europei e dal Piano Juncker/EFSI sono oggetto di un processo di selezione obiettivo, ricadono nelle priorità tematiche identificate a livello europeo, inclusi gli obiettivi del Piano di Investimenti per l'Europa, a sono coerenti con le strategie nazionali di investimento e con gli obiettivi fissati nell'ambito del Semestre europeo<sup>29</sup>. Queste caratteristiche tipiche dei fondi strutturali, pur mantenendo piena coerenza con le precedenti disposizioni, sono state ulteriormente chiarite dalle norme attualmente vigenti. La spesa relativa ai Fondi strutturali e di investimento europei è disciplinata dal Regolamento 1303/2013 che agli articoli 4 (principi generali) e 9 (obiettivi tematici) prevede un forte legame con a) le Raccomandazioni specifiche per paese adottate secondo gli articoli 121(2) e 148(4) TFEU, b) i Programmi Nazionali di Riforma; e c) gli obiettivi della strategia Europa 2020. L'articolo 9 identifica gli obiettivi tematici che i fondi SIE devono perseguire al fine di contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, e delle missioni specifiche di ciascun fondo conformemente ai loro obiettivi basati sul trattato, compresa la coesione economica, sociale e territoriale.

La spesa nazionale su progetti cofinanziati dall'Unione europea, considerata per la Clausola investimenti ammonta a 5.150 milioni. La tabella sotto riportata illustra per ciascun fondo o strumento di co-finanziamento UE le principali categorie di progetti, corrispondenti in larga parte agli obiettivi tematici. I progetti di investimento sono inclusi in specifici programmi operativi approvati dalla Commissione europea e sono oggetto di un sistema di gestione, monitoraggio e controllo che assicura tracciabilità e trasparenza sullo stato di avanzamento finanziario, procedurale e fisico dei singoli progetti finanziati, come già sperimentato per gli interventi della programmazione dei fondi strutturali europei 2007/2013.

<sup>29</sup> Cfr. Comunicazione COM(2015) 12, 13.1.2015 e i successivi documenti operativi.

**Tabella I.1-3 spesa nazionale relativa a progetti co-finanziati dalla UE considerata per la clausola investimenti. categorie di spesa e fondi di cofinanziamento, anno 2016, (in milioni di euro)**

Categoria di spesa	Tutti i fondi	FESR	FSE	YEI	CEF (1)	FEIS	FEASR	FEAMP	Totale spesa investimenti cofinanziati 2016
Energia e efficienza energetica	280	100					180		600
Trasporti e reti infrastrutturali	1.850	150			1.050	650			3.100
Infrastrutture sociali	100	100							350
Ricerca e innovazione	220	180					40		650
Competitività PMI	550	200					300	50	1.300
Agenda digitale	690	260				400	30		1.670
Protezione dell'ambiente e prevenzione rischi	270	150					120		600
Turismo e cultura	150	100					50		350
Occupazione e mobilità del lavoro	530		310	200			20		1.280
Inclusione sociale	200		150				50		500
Istruzione	260	150	100				10		750
Rafforzamento capacità istituzionale	50	10	40						150
<b>TOTALE</b>	<b>5.150</b>	<b>1.400</b>	<b>600</b>	<b>200</b>	<b>1.050</b>	<b>1.050</b>	<b>800</b>	<b>50</b>	<b>11.300</b>

1) Include 300 milioni di progetti già co-finanziati dalla UE. Le rimanenti risorse riguardano progetti che sono stati già considerati eleggibili per il finanziamento UE nell'ambito della *Connecting European Facility*, che non sono stati finora cofinanziati per mancanza di risorse UE e che l'Italia intende sottomettere nuovamente ai prossimi bandi CEF previsti nel 2016.

Oltre al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al Fondo sociale europeo (FSE) e all'iniziativa per l'impiego dei giovani (YEI) la Tavola include anche la spesa nazionale su progetti co-finanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. (FEAMP). Questi fondi sono inclusi nella programmazione 2014-2020 nel comune ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE)<sup>30</sup> al fine di migliorare il coordinamento e armonizzare le condizioni di attuazione di tutti i fondi che forniscono supporto nell'ambito della politica di coesione e al contempo valorizzarne gli obiettivi comuni di sostegno alla crescita e alla competitività. Come illustrato nella tavola il FEASR opera in sinergia con le altre fonti finanziarie su quasi tutte le categorie di progetti mentre il FEAMP contribuisce a sostenere gli obiettivi di migliorare la competitività delle PMI nello specifico settore<sup>31</sup>.

Gli ambiti di *policy* illustrati nella Tavola hanno l'obiettivo di incidere significativamente sul potenziale di crescita e di affrontare le persistenti situazioni di squilibrio, (si veda la prossima sessione relativa all'impatto sull'output potenziale). Sono strettamente connessi con le Raccomandazioni specifiche all'Italia e con lo sforzo straordinario di riforma intrapreso dal Governo. Il maggior contributo finanziario nel 2016 è atteso su misure concernenti il rilancio della competitività delle PMI, anche grazie a una forte spinta all'agenda digitale e al rafforzamento di ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; progetti sono anche mirati al sostegno delle PMI che operano nei settori cultura e turismo per sostenere il contributo alla crescita in ambiti che portano un valore aggiunto specifico del paese. Un ruolo ulteriore nel

<sup>30</sup> Cfr. Regolamento (EU) n. 1303/2013.

<sup>31</sup> La comunicazione della Commissione di gennaio 2015 COM (2015) 12 riporta il riferimento alla politica strutturale e di coesione riflettendo l'organizzazione dei Fondi vigente nel 2013, quando era stata introdotta una prima versione della Clausola investimenti. E' opportuno che l'attuazione corrente della Clausola investimenti consideri i regolamenti vigenti relativi ai Fondi strutturali e di investimento europei, ovvero il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

sostenere complessivamente la competitività e creare condizioni favorevoli per l'investimento è svolto da progetti mirati a promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete e da progetti per migliorare l'efficienza energetica, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione dei rischi. Le infrastrutture di rete strategiche, in particolare gli investimenti nelle Reti di trasporto trans-europee sono anche sostenuti in modo specifico dal Meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility*, CEF) e da un significativo cofinanziamento nazionale. Alcune categorie di progetto sono mirate al rafforzamento del capitale umano in congiunzione con gli aggiustamenti in corso nel mercato del lavoro e la riforma della scuola: misure per sostenere l'occupazione e la mobilità del lavoro, investimenti nell'istruzione, nella formazione incluso l'apprendimento permanente e misure di contrasto all'esclusione sociale con le relative infrastrutture. Da ultimo, una specifica categoria di progetti sostiene la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e un'amministrazione pubblica più efficiente.

Un'ulteriore leva per sostenere il potenziale di crescita è rappresentata dai progetti presentati nei settori strategici trasporti e agenda digitale per il cofinanziamento da parte del Piano Juncker/EFSI con il coinvolgimento di risorse pubbliche e private. Questi temi corrispondono a priorità del Governo e una volta approvati saranno oggetto di un monitoraggio specifico per assicurarne una rapida attuazione. I progetti nel settore trasporti, già sottoposti all'attenzione della BEI, sono mirati al miglioramento di infrastrutture stradali e a rimuovere strozzature nel nord del paese in aree caratterizzate dalla pressione di un'intensa attività economica. I progetti relativi alla banda larga, da realizzare sulla base di una partnership pubblico-privata, sono parte di una strategia più complessiva per la realizzazione di infrastrutture fondamentali per chiudere il divario strutturale del paese, in linea con gli orientamenti europei per il settore.

#### **Miglioramento dell'efficacia della spesa**

Un livello elevato di spesa nazionale su progetti co-finanziati è previsto nel 2016 sulla base di un consistente ammontare di progetti in corso e dei continui miglioramenti nella capacità delle Autorità di gestione e delle amministrazioni. Un ulteriore impulso è rappresentato da nuove disposizioni, incluse nella Legge di Stabilità 2016, con l'obiettivo di migliorare l'efficacia dell'attuazione dei progetti eliminando alcune strozzature che attualmente condizionano la gestione finanziaria delle risorse cofinanziate a livello regionale.

In particolare:

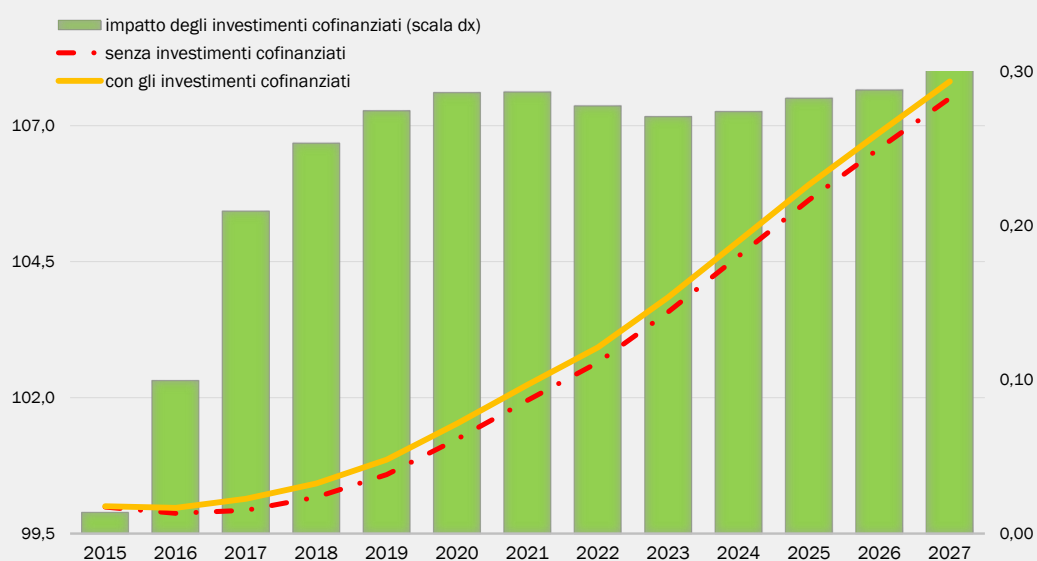
- I. Le amministrazioni regionali avranno la possibilità di gestire i Fondi europei e il corrispondente co-finanziamento nazionale in contabilità speciali che godono di un trattamento favorevole nell'ambito del patto di stabilità interno. Questa disposizione rimuove i vincoli finanziari sulla spesa in conto capitale collegata ai Fondi europei che hanno spesso pesantemente condizionato la capacità di assorbimento delle risorse a livello locale.
- II. Le amministrazioni regionali avranno la possibilità di usare anticipazioni di cassa disponibili presso il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, così assicurando un flusso regolare di risorse per l'attuazione dei progetti. Questa possibilità era in precedenza limitata alle Amministrazioni centrali.

#### **Impatto sull'output potenziale**

Le simulazioni effettuate sul modello econometrico (ITEM) del Tesoro e sul modello per la stima del PIL potenziale concordato a livello europeo sono riportate nella figura sottostante. Esse mostrano come gli investimenti europei cofinanziati nel 2016 contribuiranno ad aumentare in modo permanente il PIL potenziale dell'Italia nel medio e lungo periodo. Infatti, la quota di investimenti UE cofinanziati pari a 0,3 per cento del PIL nel 2016, attiva una quota supplementare di investimenti nazionali, per un importo complessivo pari a quasi lo 0,67 per cento del PIL. Nel complesso, la crescita del PIL nel 2016 aumenta dello 0,5 per cento, come conseguenza di un tale shock. A fronte di tali risultati, le nostre simulazioni mostrano che la distanza tra il livello del PIL potenziale nello scenario che include le quote nazionali e comunitarie di cofinanziamento degli investimenti vis-à-vis il livello del prodotto potenziale nello scenario che le esclude è crescente e in aumento fino 2027 anno in cui il divario si attesta

intorno a un massimo dello 0,3 per cento. Su un orizzonte temporale più lungo (2040) tale divario aumenta ulteriormente fino a toccare lo 0,4 per cento. Il più alto livello del PIL potenziale contribuisce a migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e lungo termine. Nell'ipotesi di politiche invariate<sup>32</sup>, per l'avanzo primario strutturale, il cosiddetto "indicatore Z", che misura i guadagni netti, diretti e indiretti in termini di sostenibilità del debito nel medio e lungo termine, aumenta di 1,7 punti percentuali in uno scenario che include la quota nazionale e la quota UE di investimenti cofinanziati nel 2016 rispetto al valore dell'indicatore Z che risulterebbe in uno scenario che invece le esclude. Ne consegue che gli investimenti in progetti cofinanziati migliorano la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio termine per lo più aumentando il PIL potenziale.

**Figura I.1-6 Pil potenziale con e senza investimenti cofinanziati del 2016**



Infine per valutare più in dettaglio l'impatto che tali misure avrebbero a livello settoriale è stato condotto un ulteriore esercizio attraverso il modello di equilibrio computazionale del Tesoro (CGE) capace di valutare le diverse potenzialità di attivazione settoriali importanti per la peculiarità produttiva nazionale. Il modello indicherebbe che la mancata concessione della flessibilità per investimenti avrebbe un effetto sul PIL nazionale anche maggiore di quello ricavabile con ITEM di due decimi di punto portando l'eventuale perdita di crescita allo 0,7 per cento del PIL. In particolare i settori più colpiti sarebbero quelli dell'edilizia e infrastrutture, della ricerca e dell'ICT (si veda Tabella I.1-4).

<sup>32</sup> Entrambi gli esercizi per simulare gli effetti sul prodotto potenziale con e senza gli investimenti cofinanziati del 2016 e per derivare l'indicatore Z sono stati effettuati assumendo come punto di partenza il quadro macroeconomico e fiscale tendenziale della Nota di Aggiornamento al DEF entrambi opportunamente estesi fino al 2040. La crescita potenziale è stata proiettata in avanti fino al 2027 attraverso la metodologia T+10 discussa e approvata dall'*Output Gap Working Group* e in seguito estesa fino al 2040 utilizzando le proiezioni di crescita del PIL dell'*Ageing Working Group*. L'assunzione di *no-policy change* per l'avanzo primario strutturale equivale a impostare un valore costante per questo obiettivo a partire dal 2019 fino al 2040. Infine, il deflatore del PIL è assunto a convergere a 2,0 per cento nel 2022. L'indicatore Z nello scenario che include gli effetti degli investimenti è pari al 1,4 per cento, ossia 1,7 punti percentuali in più rispetto al corrispondente indicatore calcolato nello scenario che esclude l'impatto degli investimenti cofinanziati.



**Tabella I.1-4 Impatto perdita investimenti a livello settoriale con il modello CGE**

N.	NACE REV.2		VAR % del PIL	PESO	DESCRIZIONE
		<b>PIL NAZIONALE</b>	<b>-0,7</b>		
27	RF	Lavori di costruzione ed opere di edilizia civile	-4,3	46,3	L'impatto negativo deriva principalmente dalla riduzione degli investimenti in alcune tipologie di infrastrutture quali: rete ferroviaria, edilizia popolare etc.
32	R50	Servizi di trasporto marittimo e per vie d'acqua	-2,0	1,0	Il settore Servizi di trasporto marittimo e per vie d'acqua registra una performance in negativo strettamente connessa alla riduzione del valore aggiunto e alla forte riduzione delle esportazioni. Dai dati ufficiali, il 43% della produzione totale di questo settore viene esportato.
40	R62_63	Programmazione informatica, consulenze e servizi connessi; servizi d'informazione	-5,2	13,1	L'impatto negativo, deriva dalla riduzione degli investimenti in Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione.
48	R72	Servizi di ricerca e sviluppo scientifici	-5,8	7,2	L'impatto, deriva dalla riduzione degli investimenti in ricerca e sviluppo scientifico.
54	R80_82	Servizi di manutenzione degli edifici e del paesaggio; servizi amministrativi e di sostegno per le funzioni d'ufficio ed altri servizi di sostegno alle imprese	-1,8	4,2	L'impatto negativo, deriva principalmente dalla riduzione degli investimenti per la protezione ambientale.

## Impatto di immigrazione e operazioni salvataggio su conti pubblici

Tali spazi fiscali sarebbero ulteriormente elevati ove venisse accolta la richiesta del Governo italiano di riconoscere la natura eccezionale dei costi relativi all'accoglienza e al salvataggio degli immigrati e, più in generale, l'impatto economico e finanziario di questo fenomeno, anche ai fini del calcolo dell'indebitamento strutturale.

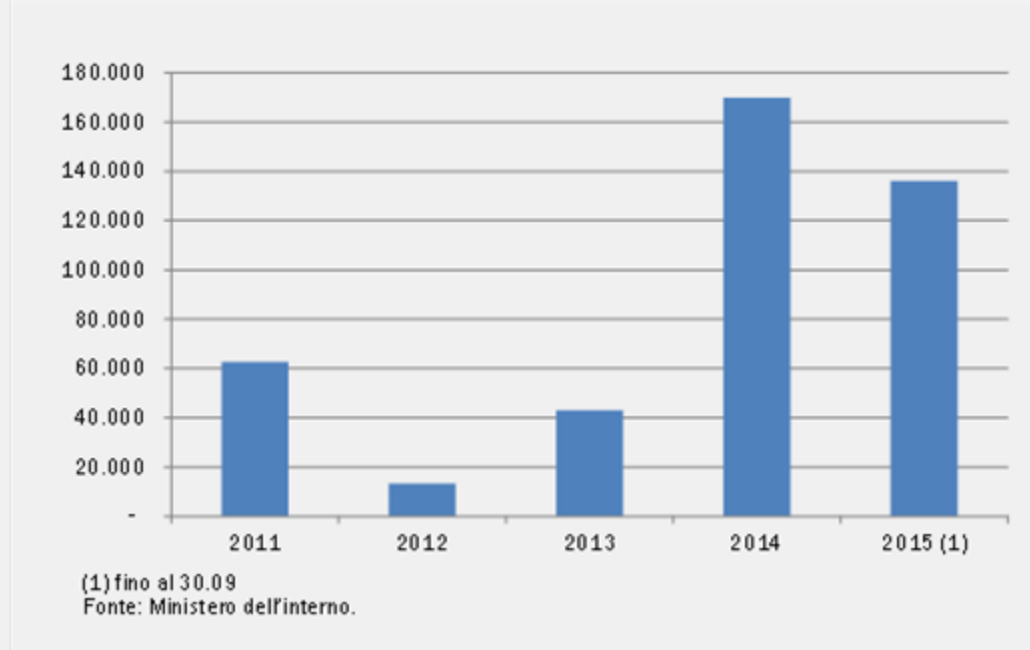
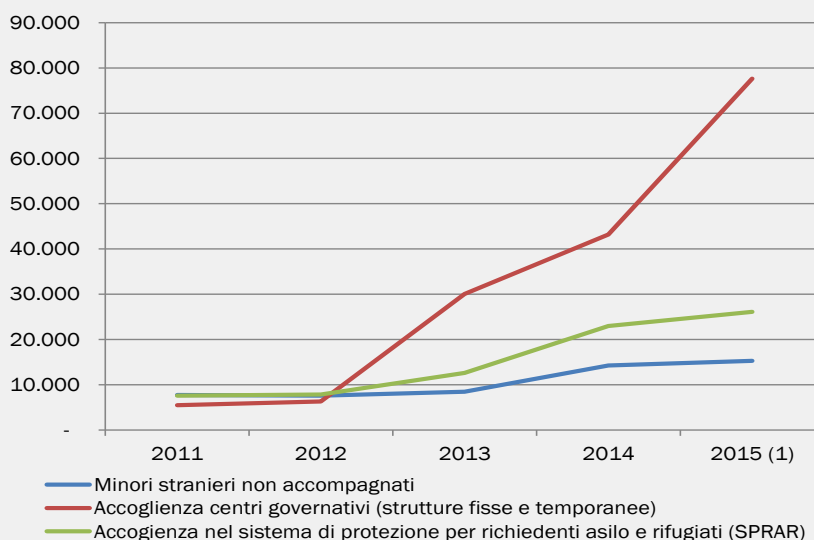
### FOCUS

#### Le spese per l'emergenza migranti

Nel 2014 sono sbarcate sulle coste italiane 170 mila persone, più del triplo rispetto a quanto registrato l'anno precedente, superando addirittura i valori rilevati nel 2011 a fronte della cosiddetta emergenza umanitaria Nord Africa. Il picco raggiunto nel 2014 si riscontra anche per le presenze nei centri di accoglienza, raddoppiate rispetto al 2013. I dati registrati fino a settembre 2015 confermano un'analoga dimensione della crisi, con oltre 136 mila migranti arrivati via mare (Figura I.1-7).

Si tratta di un afflusso epocale che interessa l'intera Europa a seguito degli sconvolgimenti in atto nei paesi di origine. Secondo gli osservatori raggiungerà nei prossimi anni livelli senza precedenti. Come altri paesi che si trovano ai confini meridionali dell'Unione europea (in particolare Grecia e Spagna), l'Italia si è trovata in prima linea nella gestione di questa nuova crisi, assumendosi il compito di garantire il controllo della frontiera anche per i paesi interni e effettuando ingenti operazioni di salvataggio.

A settembre 2015 erano circa 77 mila i migranti nelle strutture di accoglienza governative e nelle oltre 1800 strutture temporanee appositamente adibite, quasi il doppio delle presenze registrate a fine 2014 e oltre dieci volte il dato medio del periodo 2011-2012. Il sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati copre più di 26 mila persone, con un costante incremento nel corso del tempo. I minori non accompagnati hanno superato le 10 mila unità, ponendo un'enorme sfida in termini di adeguatezza degli alloggi, della supervisione e dell'introduzione scolastica (Figura I.1-8).

**Figura I.1-7 Arrivi di migranti sulle coste italiane. Anni 2011 - 2014, 2015 (fino a settembre)****Figura I.1-8 Migranti nelle strutture di accoglienza e minori non accompagnati. Anni 2011 - 2014, 2015 (fino a settembre)**

(1) fino al 30.09

I dati sull'accoglienza non considerano l'emergenza Nord Africa.

Fonte: Ministero dell'interno.

La necessità di organizzare il sistema di accoglienza in modo tale da rispondere in maniera tempestiva all'arrivo contemporaneo di numeri elevati di rifugiati richiede un sempre maggiore impegno finanziario e organizzativo per tutti i livelli di governo. Il Piano Operativo Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, approvato a luglio 2014 in condivisione con le Regioni e gli Enti locali, ha previsto il potenziamento degli apparati amministrativi delle questure per velocizzare le procedure di identificazione e di richiesta di asilo, il rafforzamento delle commissioni territoriali per accelerare i tempi di esame delle richieste di protezione internazionale, l'ampliamento dei posti di accoglienza disponibili nelle strutture governative, prendendo anche atto della necessità di assicurare una transizione

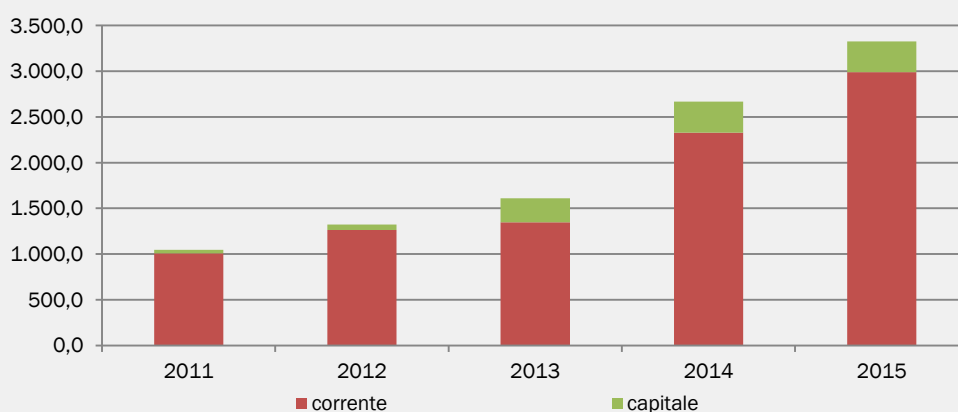


agevole tra servizi di prima e di seconda assistenza.

L'attivazione e la gestione di un sistema di accoglienza in grado di far fronte alla pressione registrata ha comportato uno sforzo di bilancio rilevante. La ricostruzione puntuale della spesa impiegata per l'accoglienza dei migranti e il soccorso è complessa, data la pluralità degli attori coinvolti. La gestione attuale dell'accoglienza fa capo principalmente al Ministero dell'interno, con il contributo fino al 2014 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per quanto attiene ai minori stranieri non accompagnati. Il soccorso in mare vede impegnati oltre ai corpi militari, gli uomini e i mezzi delle capitanerie di porto e della guardia di finanza.

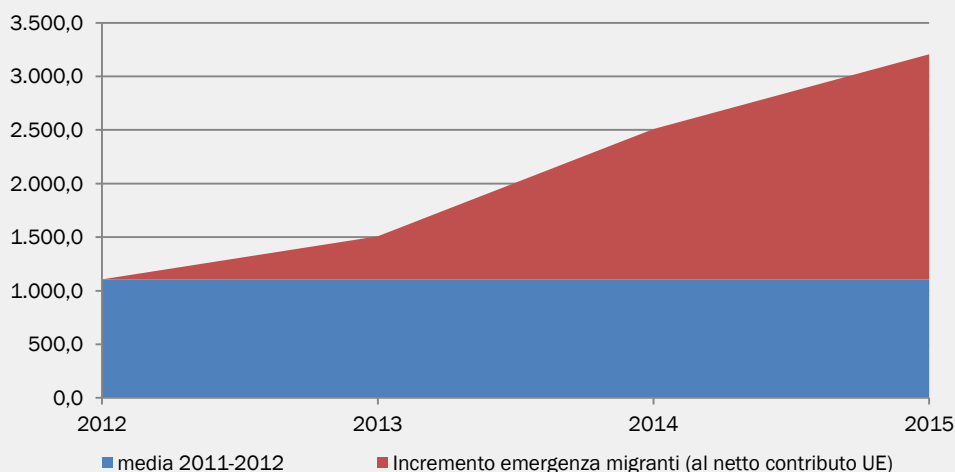
Le risorse finanziarie necessarie ad affrontare le circostanze eccezionali dell'afflusso di immigrati sul territorio italiano sono quasi interamente a carico del bilancio statale. Nel 2015 sono stimate in oltre 3,3 miliardi di euro, di cui circa 3 miliardi per spese di natura corrente. La spesa in conto capitale è aumentata nel corso degli anni a fronte della necessità di ampliare i posti disponibili nelle strutture di accoglienza e di provvedere alla manutenzione e al rinnovo dei mezzi necessari alle operazioni di soccorso (Figura I.1-9).

**Figura I.1-9 Spesa corrente e in conto capitale per la crisi migranti. Anni 2011-2015**



Fonte: elaborazioni MEF-RGS.

**Figura I.1-10 Spesa al netto dei contributi UE: differenziale tra media 2011-2012 e anni successivi**



Fonte: elaborazioni MEF-RGS.

La quota più significativa della spesa riguarda le strutture di accoglienza (in genere oltre il 50 per cento del totale) e in secondo luogo i soccorsi in mare (tra 25 e 30 per cento). Queste spese derivano in larga parte dalla posizione geografica dell'Italia, considerata

prevalentemente luogo di transito dai migranti e non destinazione finale. Si tratta quindi di costi connessi alla sorveglianza della frontiera comune europea e alla primissima accoglienza.

Non vanno inoltre trascurati i costi derivanti dalle cure ricevute nel servizio sanitario nazionale e dall'istruzione per i migranti che entrano per la prima volta nel sistema scolastico italiano (Tabella I.1-5). A questo si dovrebbero aggiungere gli oneri indiretti, non calcolabili, dell'integrazione complessiva degli immigrati nel tessuto economico e sociale del paese.

**Tabella I.1-5 Stima della spesa sostenuta per la crisi migranti. Anni 2011-2016**

	Media 2011 -2013	2014	2015	2016
In milioni di euro				
<b>Totale - scenario costante</b>	<b>1.326,88</b>	<b>2.668,84</b>	<b>3.326,53</b>	<b>3.302,33</b>
<b>Totale - scenario di crescita</b>			<b>3.326,53</b>	<b>3.994,29</b>
di cui		In %		
Soccorso in mare	25,13	30,76	26,58	24,39
accoglienza	42,97	45,94	53,58	55,62
Sanità e istruzione	31,90	23,29	19,84	19,99
In milioni di euro				
<b>Contributi UE</b>	<b>86,74</b>	<b>160,20</b>	<b>120,19</b>	<b>112,06</b>
<b>Totale al netto dei contributi UE</b>	<b>1.240,14</b>	<b>2.508,65</b>	<b>3.206,34</b>	<b>3.190,27</b>

**Nota:** I dati non comprendono la spesa relativa all'emergenza Nord Africa, aperta nel 2011.

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.

In confronto con la media del periodo 2011-2013, le spese sono più che raddoppiate nel 2014 e sono quasi triplicate nel 2015. Tale andamento è confermato anche esaminando la spesa al netto dei contributi dell'Unione europea, derivante da fondi quali quello per le frontiere esterne, per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi, per i rifugiati e per i rimpatri (Tabella I.1-5).

Il differenziale tra la spesa al netto dei contributi UE sostenuta negli anni 2011-2012 e negli anni in cui si è manifestata l'emergenza umanitaria è pari, in termini cumulativi, a circa 4 miliardi di euro (Figura I.1-10). Le risorse disponibili in bilancio per i prossimi anni consentono di sostenere un livello di intervento paragonabile a quello del 2015 (scenario costante). Nella prospettiva dell'acuirsi della crisi si determinerebbe l'esigenza di reperire ulteriori fondi. Nell'ipotesi di una crescita delle presenze nelle strutture di accoglienza nei prossimi due anni pari a quella rilevata tra il 2014 e 2015 (scenario di crescita), la spesa ammonterebbe a poco meno di 4 miliardi nel 2016.

Il drastico aumento della spesa per i migranti che l'Italia ha dovuto sostenere negli ultimi anni deve considerarsi un evento eccezionale ai sensi dell'articolo 5.1 e articolo 6.3 del Regolamento CE 1466/97, e dell'articolo 3 del "Fiscal compact".

## **Il consolidamento fiscale continuerà nel 2016 e negli anni successivi**

Nel 2015, la stima ufficiale per l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche rimane al 2,6 per cento del PIL, in riduzione rispetto al 3,0 per cento nel 2014. Per il 2016, l'obiettivo è stato rivisto dall'1,8 per cento al 2,2 per cento del PIL. L'indebitamento netto è atteso scendere all'1,1 per cento del PIL nel 2017 e allo 0,2 per cento nel 2018. Nel 2019 sarà raggiunto un surplus dello 0,3 per cento del PIL.

Coerentemente con questi obiettivi, il saldo strutturale peggiorerà passando da -0,4 per cento del PIL quest'anno a -0,7 per cento nel 2016; successivamente tornerà a migliorare collocandosi a -0,3 per cento nel 2017 e raggiungendo un saldo zero, l'MTO dell'Italia, nel 2018 e nel 2019.

Il rapporto debito/PIL è previsto diminuire, per la prima volta dopo otto anni di crescita, di 1,4 punti percentuali nel 2016 per poi scendere in modo più netto nei tre anni successivi, collocandosi al di sotto del 120 per cento nel 2019. La regola del debito sarebbe soddisfatta su base prospettica (*forward looking*) già nel 2016. Questa inversione di tendenza è destinata a dare nuova fiducia ai mercati.

La riduzione del rapporto debito/PIL beneficerà del piano di privatizzazione, che prevede proventi diretti per l'Amministrazione centrale pari allo 0,4 per cento del PIL nel 2015 e allo 0,5 in ciascuno dei tre anni successivi. L'obiettivo del 2015 appare realisticamente raggiungibile, dato che la metà dell'ammontare è già stato raggiunto e l'IPO di Poste Italiane dovrebbe essere completata entro la fine dell'anno.

## **Contenuti della Legge di Stabilità 2016**

La politica di bilancio per il 2016 e gli anni successivi, che si associa strettamente al processo di attuazione delle riforme strutturali, si propone di ricondurre stabilmente l'economia italiana su un sentiero di crescita sostenuta. Essa si fonda su una graduale e incisiva riduzione del carico fiscale, volta a incoraggiare l'offerta di lavoro e gli investimenti in capitale fisico e umano. Essa include interventi volti a rafforzare strutturalmente la competitività dell'economia. Gli interventi mirano anche ad accrescere la domanda aggregata e, soprattutto, a modificare le aspettative di famiglie e imprese, con ciò ponendo termine al circolo vizioso che ha a lungo depresso l'economia italiana.

Sulla pressione fiscale si interviene innanzi tutto rimuovendo gli aumenti delle imposte che dovevano scattare all'inizio del 2016 (16,8 miliardi, circa 1 punto percentuale del PIL).

Si riducono inoltre le imposte sulla proprietà di immobili residenziali adibiti ad abitazione principale, che interessano circa l'80 per cento dei nuclei familiari, e sui terreni agricoli e i macchinari d'impresa cosiddetti 'imbullonati' (nel complesso quasi lo 0,3 per cento del PIL). Il primo intervento mira a modificare le aspettative delle famiglie, gli altri due ad accrescere la competitività del sistema produttivo.

In considerazione di tali interventi la pressione fiscale in rapporto al PIL si riduce di circa 6 decimi di punto, passando - al netto della classificazione contabile del bonus IRPEF 80 euro - dal 43,1% del 2015 al 42,5% del 2016 (al lordo del bonus 80 euro la pressione fiscale cala fra il 2015 e il 2016 dal 43,7 al 43,1 per cento).

Al rilancio del settore delle costruzioni, contribuiscono, oltre che gli sgravi per la prima casa, anche le proroghe delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni immobiliari e il risparmio energetico.

Nella stessa direzione opererà la possibilità concessa ai Comuni di utilizzare una parte degli avanzi di cassa per effettuare investimenti in deroga alla regola che impone loro il pareggio del bilancio.

Nel complesso, si delinea un insieme di interventi che, congiuntamente all'azione di accelerazione dei tempi di realizzazione delle infrastrutture e dei progetti cofinanziati, dovrebbe porre termine alla stagnazione che da vari anni caratterizza il settore delle costruzioni.

La manovra interviene sulle scelte di investimento delle imprese italiane con un bonus del 40 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi con gli investimenti in macchinari e attrezzature effettuati nel 2016. Tale schema permetterà alle imprese di ammortizzare il 140% dei costi sostenuti per tali investimenti. Lo scopo è quello di contribuire al rinnovamento del capitale produttivo delle imprese, dopo un lungo periodo di stagnazione degli investimenti. Ciò contribuirà al recupero della produttività e all'aumento della crescita potenziale dell'economia. Un sostegno verrà anche alla domanda per i produttori di beni di investimento, che rappresentano una quota rilevante dell'apparato manifatturiero nazionale.

Il percorso di alleggerimento della pressione fiscale sulle imprese continuerà nel 2017 anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società (IRES). Dal 1° gennaio 2017 quest'ultima viene ridotta dal 27,5 al 24%. Questo provvedimento, che fa seguito alla detassazione dal 2015 della componente del costo del lavoro assoggettata all'IRAP, mira a condurre il prelievo sui risultati di impresa verso i livelli medi europei.

La manovra include inoltre varie misure volte a ridurre il carico fiscale e a semplificare le procedure fiscali per lavoratori autonomi e piccole imprese.

Nel complesso, si delinea un insieme di interventi volti ad accrescere la competitività di tutte le categorie di imprese, che si associa alle riforme di carattere regolamentare e agli interventi per accrescere l'efficienza della giustizia civile.

L'enfasi è posta sulla competitività, gli investimenti e la produttività perché è da questi fattori che deriva preminentemente la creazione di posti di lavoro. Su quest'ultima si agisce inoltre con la prosecuzione, in forma ridotta (al 40%), degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato, che nel 2015 ha prodotto effetti importanti e ha accompagnato le riforme introdotte nel mercato del lavoro con il cd *Jobs Act*.

A queste misure si affiancherà la detassazione del salario di produttività, volta a favorire la negoziazione salariale di secondo livello. Questa è cruciale per favorire la differenziazione delle strutture retributive in relazione all'andamento della produttività.

Gli incentivi alle assunzioni e al salario di produttività sono parte della riforma del mercato del lavoro avviata nel 2015; contribuiscono, assieme ai vari interventi del *Jobs Act*, ad accrescere l'occupazione, stabilizzare i rapporti di lavoro, rendere più flessibile il mercato.

La manovra di bilancio include inoltre importanti interventi per l'istruzione, la ricerca e il sistema della cultura. L'intento è quello di contribuire al riposizionamento dell'economia italiana su livelli di eccellenza. Si intende premiare il merito e accrescere il livello delle nostre università. Questi interventi completano lo sforzo in favore della creazione di capitale umano effettuato con la Buona Scuola, operante dall'anno scolastico 2015-16.

Due interventi mirano a dare sostegno alle fasce più deboli. Si definisce uno schema per contrastare strutturalmente la povertà dei settori più giovani della popolazione, avendo a mente che situazioni di disagio nella prima parte della vita tendono ad avere effetti persistenti sull'occupazione e i redditi nell'età matura. Si interviene, inoltre, per tutelare alcune fasce di soggetti prossimi al pensionamento in

condizioni di disoccupazione. In particolare, in chiave di flessibilità, si garantiscono misure di salvaguardia per una quota residua di 'esodati' e si prevedono misure agevolative per le donne che intendano lasciare il lavoro con 35 anni di contributo a fronte di una decurtazione del trattamento pensionistico ("opzione donna"). Si introduce inoltre una misura volta a favorire il ricambio generazionale attraverso l'utilizzo della leva del part time per i lavoratori vicini al pensionamento. Va rilevato che non viene modificato l'assetto del sistema pensionistico e che le misure sono finanziate nell'ambito del sistema previdenziale, in parte estendendo l'intervento sull'indicizzazione delle pensioni introdotto nel 2013.

Va sottolineato che le risorse vengono reperite senza aumenti del prelievo fiscale su famiglie e imprese. Fa eccezione solo l'aumento del carico fiscale sui giochi. Maggiori entrate, pari a circa lo 0,13% del PIL nel 2015, sono attese dalla 'voluntary disclosure' sui redditi e patrimoni detenuti all'estero. Questa misura fa emergere posizioni patrimoniali, con effetti positivi sulle risorse disponibili per investimenti in ambito nazionale.

Si interviene invece sulla dinamica della spesa: sia nel 2016 che nel 2017 i risparmi di spesa saranno pari a circa lo 0,4 per cento del PIL. Essi derivano in misura significativa dall'attività di razionalizzazione dell'intervento pubblico. Gli interventi riguardano tutti i livelli di governo. Nel valutare l'entità degli interventi va tenuto conto che nel quadro tendenziale la crescita della spesa primaria corrente risultava già molto modesta (da 697 a 706 miliardi tra il 2015 e il 2016; con la manovra la crescita si ridurrà a circa 3 miliardi).

La manovra di bilancio per il 2016 e gli anni successivi prevede, come già rilevato, la progressiva riduzione dell'indebitamento netto nei limiti consentiti dalla clausole di flessibilità nonché, per la prima volta dall'inizio della crisi, il calo del rapporto tra debito e PIL. Il pareggio del bilancio, previsto per il 2018 in termini strutturali, e il riavvio del processo di crescita dell'economia, cui la manovra contribuisce, rappresentano gli elementi cruciali per determinare la rapida flessione del peso del debito.

## **Dati statistici e validazione delle previsioni macroeconomiche**

Lo scenario programmatico di finanza pubblica e quello macroeconomico presentati in questo Documento sono basati sui conti nazionali annuali pubblicati dall'Istat il 23 settembre e i conti trimestrali delle Amministrazioni pubbliche del 1° ottobre. Le previsioni macroeconomiche ufficiali sono state formulate sulla base delle indicazioni preliminari circa le principali misure di finanza pubblica per il prossimo triennio. Le previsioni potrebbero essere aggiornate o riviste, se necessario, in una relazione al Parlamento come previsto dalla legge italiana.

Nell'ottica di soddisfare le specifiche richieste del *Two Pack* circa l'utilizzo di previsioni macroeconomiche indipendenti, le stime macroeconomiche per il 2015 e il 2016 contenute in questo Documento sono state validate dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio.



---

## **II. LE RIFORME STRUTTURALI**

### **La strategia di riforma**

Nel Piano Nazionale di Riforma dello scorso aprile sono stati stabiliti gli impegni programmatici concreti sui quali si costruisce l'azione pluriennale di riforme strutturali del Governo, anche tenendo conto della necessità di rispondere con nuove azioni alle Raccomandazioni specifiche (CSR), indirizzate dalla Commissione al termine del semestre europeo.

Si tratta di misure la cui attuazione costituisce anche una parte sostanziale della strategia di medio periodo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito che, in coerenza con gli obiettivi europei, si basa proprio sulle riforme strutturali e il sostegno degli investimenti.

Le misure programmate a tal fine - e quelle di recente approvazione - sono dirette ad agire strutturalmente sull'economia, a correggere gli squilibri macroeconomici che caratterizzano il Paese, e a garantire una crescita duratura e sostenibile nel lungo periodo.

### **Agire sulle Istituzioni e sulla Pubblica Amministrazione**

Il percorso di riforme istituzionali, avviato dal Governo al momento del suo insediamento, si è in parte completato con l'approvazione del disegno di legge di riforma elettorale. La riforma costituzionale, parte integrante delle modifiche all'architettura istituzionale necessarie per modernizzare il Paese, si concluderà entro il prossimo anno con il referendum confermativo.

Con tali misure si pongono le basi per un quadro normativo caratterizzato da certezza e stabilità, e per il corretto ed efficace funzionamento dello Stato da cui dipende l'efficacia delle decisioni pubbliche e l'efficienza della spesa, essenziali per mantenere il controllo sulle finanze pubbliche.

Con l'approvazione della legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione si semplificano le procedure amministrative per i cittadini, si assicura certezza delle regole e dei tempi di risposta alle imprese e s'incide sui servizi pubblici, eliminando le inefficienze e gli sprechi. Nel disegno di riforma un ruolo primario è stato dato alla fissazione di principi di efficienza e razionalizzazione delle società partecipate e delle società che forniscono servizi pubblici locali, con l'obiettivo di introdurre stabilmente criteri di concorrenza ed efficienza, in linea con il dettato comunitario e con le Raccomandazioni della Commissione.

### **Completare la revisione della tassazione e ridurre la pressione fiscale su cittadini e imprese**

La strategia pluriennale del Governo include anche una decisa azione di riforma della tassazione, anche al fine di ridurre la pressione fiscale, realizzata principalmente attraverso la delega fiscale, i cui molteplici contenuti sono diretti a definire un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita.

Nei mesi scorsi, in particolare, sono stati approvati in via definitiva tre nuovi decreti delegati, in materia di fatturazione elettronica, abuso del diritto e

internazionalizzazione delle imprese. A questi si sono aggiunti altri cinque decreti con cui il Consiglio dei Ministri ha completato il percorso di attuazione della riforma fiscale. Essi riguardano: la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; la stima e il monitoraggio dell'evasione fiscale e il riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale; la revisione del sistema sanzionatorio; la revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.

Compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, a queste misure si affiancherà una graduale e permanente riduzione della tassazione, al fine di rafforzare la fiducia dei consumatori e delle imprese.

In particolare, dal 2016 sarà rivista la tassazione sugli immobili residenziali e produttivi, con il duplice obiettivo di alleviare il peso della fiscalità e sostenere - indirettamente - la ripresa dell'occupazione nel settore dell'edilizia, duramente colpito dalla crisi economica. In sintonia con il miglioramento del PIL, l'accelerazione del taglio delle tasse includerà anche una riduzione delle imposte gravanti sulle imprese, prevista per il 2017.

Allo stesso modo, la riforma del mercato del lavoro affianca all'introduzione di nuove tipologie contrattuali anche misure di agevolazione fiscale per incentivarne l'adozione e il taglio del cuneo fiscale. Su questo versante sono stati concentrati sforzi significativi, che hanno portato al completamento del percorso di attuazione del *Jobs Act* a metà 2015, e alla revisione strutturale del mercato del lavoro italiano. La riduzione delle tasse sul lavoro - in linea con le raccomandazioni di tutte le istituzioni internazionali e in particolare della Commissione Europea - contribuisce a migliorare la competitività del sistema Paese e si inserisce tra i tagli alla tassazione sostenibili e coerenti con le misure di bilancio.

A questo piano si affianca l'azione di revisione della spesa, che si caratterizza come un processo continuo per il miglioramento della spesa pubblica diretto a conseguire una maggiore efficienza e la riallocazione delle risorse verso finalità coerenti con la politica economica di lungo periodo.

## **Rilancio degli investimenti e della competitività delle imprese**

Le policy orientate al rilancio degli investimenti produttivi - soprattutto votati all'innovazione - quelle dirette alla modernizzazione della finanza d'azienda e quelle volte al rafforzamento della proiezione internazionale del tessuto produttivo si sono rivelate, negli scorsi mesi, un driver fondamentale per la crescita economica e occupazionale. Per proseguire su questa strada è essenziale la definizione di un quadro normativo che risolva il problema dei crediti deteriorati, cui si accompagneranno ulteriori misure di rafforzamento del Fondo di Garanzia e di sostegno alla ricerca e agli investimenti. Allo stesso tempo è stato modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione, un passo necessario per incentivare le imprese del credito a dismettere crediti incagliati alimentando il margine patrimoniale per la concessione di nuovo credito.

La scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende richiede un intervento su diversi fronti. In tal senso, la riforma della legge fallimentare interviene sulle difficoltà che le imprese hanno sperimentato negli anni della crisi, facilitando l'accesso al credito in caso di concordato preventivo, intervenendo sull'accordo di ristrutturazione dei debiti e facilitando le procedure fallimentari. Essa consente di



limitare le perdite del tessuto economico derivanti dalle crisi aziendali e, dove possibile, di risanare le imprese, con benefici anche sul piano occupazionale.

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

Con le misure di tipo finanziario e regolatorio che vanno sotto il titolo di 'Finanza per crescita' il Governo si è mosso per sostenere gli investimenti privati. Dal lato pubblico, necessitano sia risorse aggiuntive che la capacità amministrativa di completare e valorizzare i progetti infrastrutturali. A questo scopo sono state messe a disposizione e recuperate risorse finanziarie per interventi mirati a costruire e sviluppare la rete delle infrastrutture fisiche e digitali, su cui l'Italia gioca il suo futuro. Beneficerà di tali risorse immediate il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga, a cui vengono assegnati da subito 2,2 miliardi, che consentiranno di partire immediatamente con la fase attuativa. Nel percorso di recupero della competitività del Sistema Paese, oltre agli investimenti, giocano un ruolo fondamentale il Piano strategico sulla portualità e quello sugli aeroporti. Le misure previste da questi Piani dovranno consentire un recupero di efficienza nei settori interessati oltre che dare un contributo attivo allo sviluppo e alla coesione del Mezzogiorno.

### **Completare le riforme: la giustizia civile, l'Agenda della semplificazione e le privatizzazioni.**

Le misure in materia di giustizia, anticorruzione e semplificazione amministrativa completano il quadro delle azioni di facilitazione dell'ambiente imprenditoriale. Il perfezionamento della riforma della giustizia civile e penale consente di chiudere il *gap* di efficienza che impatta negativamente sui cittadini e sulle imprese e si aggiunge agli sviluppi positivi degli ultimi anni in termini di maggiore produttività della macchina giudiziaria. Quest'ultima è stata perseguita attraverso interventi normativi e regolatori che hanno portato alla progressiva riduzione dell'arretrato nelle cause civili, alla piena operatività del Tribunale delle imprese e alla riduzione del contenzioso tributario. Infine l'introduzione del Processo civile telematico ha permesso di conseguire un risparmio valutato in circa 48 milioni annui, con una riduzione stimata del 50 per cento dei tempi per la emissione del decreto ingiuntivo.

Nell'ultimo anno si è consolidata l'azione di riduzione degli oneri amministrativi. A dimostrazione di questo impegno, al 31 agosto 2015 il 90 per cento delle scadenze previste dall'Agenda per la semplificazione e dalla relativa pianificazione di dettaglio risultavano rispettate. Dalle misure previste dall'Agenda si potrà partire per dare concreta attuazione all'Agenda Digitale italiana. In tale ambito merita particolare rilievo la definizione dell'iter del provvedimento, di prossima adozione, concernente il fascicolo sanitario, grazie al quale sarà possibile migliorare tutte le attività assistenziali e di cura.

Il risanamento delle finanze pubbliche si basa d'altra parte anche su un piano straordinario di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare che, congiuntamente alla vendita di partecipazioni azionarie, è volto a reperire risorse

aggiuntive da destinare alla riduzione del debito e al finanziamento degli investimenti.

<b>Tabella II.1-1 Cronoprogramma per le riforme</b>				
<b>Area di Policy</b>	<b>Fatto</b>	<b>In avanzamento</b>	<b>Impatto sul PIL</b>	<b>Cronoprogramma</b>
<b>Riforme istituzionali</b>	Legge di riforma elettorale della Camera dei Deputati (L.52/2015).		-	Maggio 2015
		D.D.L. di riforma costituzionale	-	Entro il 2016
<b>Mercato del Lavoro e politiche sociali</b>	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L.183/2014).		Nel 2020: 0,6%; nel lungo periodo: 1,3%	Dicembre 2014
	D. Lgs. delegati su: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs. n. 23/2015); riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. n. 22/2015).			Marzo 2015
	D. Lgs. delegati su: conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. n. 80/2015); disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni (D.Lgs. n. 81/2015).			Giugno 2015
	D. Lgs. delegati su: ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (D.Lgs. n. 148/2015); semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. n. 151/2015); razionalizzazione e semplificazioni dell'attività ispettiva (D.Lgs. n. 149/2015).			Settembre 2015
	Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. n. 150/2015).	Definizione statuto ANPAL e nomina del presidente (Ottobre 2015). Definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni necessarie a costituzione vigente (Novembre 2015 - Gennaio 2016). Implementazione della strategia di politiche attive per il lavoro attraverso l'esecuzione delle convenzioni regionali ed inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per nuovi disoccupati in percorsi dedicati e competitivi in regime di quasi-mercato		Settembre 2015 (attuazione Ottobre 2015 - Febbraio 2016)
		Accordo sulla negoziazione di secondo livello		-
<b>Giustizia</b>	Riforma della giustizia civile (D.L. n. 132/2014, cvt. L. n. 162/2014) .		Nel 2020: 0,1%; nel lungo periodo: 0,9%	Novembre 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. n. 92/2014 cvt. L. n. 117/2014).		-	Agosto 2014
		D.D.L. delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione.	-	Marzo 2016
		D.D.L. recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi.	-	Dicembre 2015
		D.D.L. di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti.	-	Marzo 2016

<b>Tabella II.1-1 (segue) Cronoprogramma per le riforme</b>				
<b>Area di Policy</b>	<b>Fatto</b>	<b>In avanzamento</b>	<b>Impatto sul PIL</b>	<b>Cronoprogramma</b>
<b>Sistema fiscale</b>	Legge di delega fiscale (L. 23/2014).		-	Marzo 2014
	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (D.L. n. 66/2014 cvt. L. n. 89/2014).		Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: -0,2%	Giugno 2014
	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (Legge di Stabilità 2015 - L. n. 190/2014).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 0,4%	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata (D.Lgs. n. 175/2014).		(Stime delle Semplificazioni fiscali incluse nelle semplificazioni amministrative)	Novembre 2014
	Decreti delegati su: imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014); revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. n. 198/2014).		-	Dicembre 2014
	Decreti delegati su: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (D.Lgs. n. 128/2015); Trasmissione telematica delle operazioni IVA (D.Lgs. n. 127/2015).		-	Agosto 2015
	Decreto Lgs. delegato su: misure di semplificazione per i contribuenti internazionali (D.Lgs. n. 147/2015).		-	Settembre 2015
	Decreti Lgs. delegati su: semplificazione riscossione (D.Lgs. n. 159/2015); monitoraggio evasione fiscale e riordino erosione fiscale (D.Lgs. n. 160/2015); revisione del contenzioso tributario, degli interpelli e del sistema sanzionatorio (D.Lgs. n. 156/2015); riorganizzazione delle agenzie fiscali (D.Lgs. n. 157/2015).		-	Ottobre 2015
		Revisione della tassazione locale sulla proprietà e sui servizi indivisibili (IMU,TASI)	-	2016
		Interventi per la riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sulle famiglie	-	2016-2018
<b>Privatizzazioni</b>	Quotazione Fincantieri (da CDP); dismissione quota CDP Reti; cessione (da CDP) di Trans Austria Gasleitung GmbH - Tag; quotazione RAIWay.		-	2014
	Cessione delle partecipazioni di ENEL.	Cessione delle partecipazioni di POSTE ITALIANE, ENAV, STMicroelectronics Holding, FERROVIE DELLO STATO (Grandi Stazioni, Cento Stazioni)	Realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015, 0,5 p.p. negli anni 2016-2018	2015 - 2018

<b>Tabella II.1-1 (Segue) Cronoprogramma per le riforme</b>				
<b>Area di Policy</b>	<b>Fatto</b>	<b>In avanzamento</b>	<b>Impatto sul PIL</b>	<b>Cronoprogramma</b>
<b>Infrastrutture</b>	Piano nazionale degli aeroporti.		-	Agosto 2015
	Piano nazionale dei porti e logistica (previsto dall'art.29 D.L. Sblocca Italia' - D.L. n. 133/2014 cvt. in L. n. 164/2014) approvato in via preliminare nel CdM n. 72 del 3/07/2015 <sup>33</sup> .		-	Agosto 2015
		D.D.L. delega di riforma del codice degli appalti. In esame presso l'VIII Commissione della Camera (AC 3194)	-	Dicembre 2015
<b>Concorrenza e competitività</b>		Piano banda ultra larga	-	Entro il 2015
		D.D.L. annuale sulla concorrenza per il 2015	Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Entro il 2015
		Altre misure per la concorrenza (*)	-	Dicembre 2015
<b>Credito</b>	Misure per i crediti deteriorati (D.L. n. 83/2015 cvt. L. n. 132/2015).		-	Agosto 2015
		Rafforzamento del Fondo di Garanzia e sostegno alle PMI (*)	-	Ottobre 2015
		Rafforzamento dei contratti di rete e consorzi (*)	-	Entro il 2015
	Riforma delle Banche Popolari (D.L. n. 3/2015 cvt. L. n. 33/2015)..		-	Marzo 2015
		Auto-riforme delle Fondazioni e Banche cooperative <sup>34</sup>	-	2015 - 2016
<b>Istruzione</b>	Riforma della scuola (L. n. 107/2015).		Nel 2020: 0,3%; nel lungo periodo: 2,4%	Luglio 2015
		Piano nazionale della Ricerca (*)	-	Entro il 2015
		Piano nazionale scuola digitale (*)	-	2015 - 2018
<b>Pubblica Amministrazione e semplificazioni</b>	Agenda per le Semplificazioni 2015-2017: Semplificazione per le imprese.		-	Dicembre 2014
	Legge delega di riforma della P.A. (L. n. 124/2015).		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Agosto 2015 - Decreti delegati entro Dicembre 2015
		Riforma dei servizi pubblici locali (*)	-	Entro il 2015

<sup>33</sup> Il DPCM 26 agosto 2015 è stato vistato dall'organo di controllo al n. 2104/2015 del 2/9/15.

<sup>34</sup> Ad aprile 2015 è stato siglato il Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie.

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

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

## L'implementazione delle riforme e il monitoraggio del processo legislativo

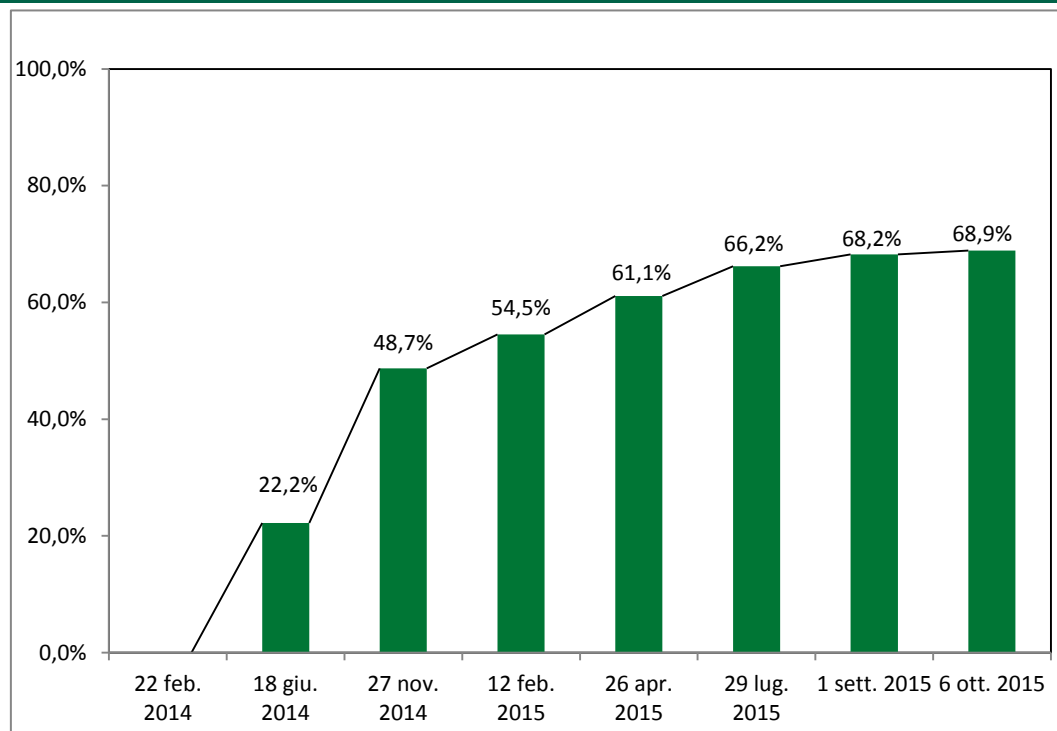
L'effettiva attuazione delle riforme costituisce una priorità per il Governo<sup>35</sup>. Per tale motivo si è rafforzato il monitoraggio del processo attuativo dei provvedimenti legislativi, sia dal punto di vista della frequenza e ampiezza delle rilevazioni, che dal punto di vista dell'impulso nei confronti dei ministeri per dare concretezza alle riforme.

Il tasso di attuazione delle riforme del Governo in carica, al 6 ottobre 2015, ha raggiunto il 68,9 per cento<sup>36</sup> (si veda Figura II.1-1).

Al 14 settembre, lo stock dei decreti attuativi, ereditati dai precedenti governi di Letta e Monti, che ammontava a 889 provvedimenti, è sceso a 261, con un tasso di attuazione del 74,9 per cento.

<sup>35</sup> Per ulteriori dettagli si veda <http://www.programmagoverno.gov.it/>

<sup>36</sup> Il Governo in carica, dal 22 febbraio 2014 al 14 settembre 2015, ha deliberato 219 provvedimenti legislativi di cui il 40 per cento sono decreti legislativi, il 43 per cento disegni di legge e il 17 per cento decreti legge. In GU sono stati pubblicati 120 provvedimenti legislativi di cui il 48 per cento non prevede provvedimenti attuativi, mentre il 52 per cento rinvia a 532 provvedimenti attuativi.

**Figura II.1-1 Governo Renzi: tassi di attuazione**

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

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

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





### III. TAVOLE

**Tabella III.1-1 Ipotesi di base (0.I)**

	2014	2015	2016
Tasso di interesse a breve termine <sup>1</sup> (media su anno)	n.d	0,0	0,3
Tasso di interesse a lungo termine <sup>2</sup> (media su anno)	3,0	2,0	2,4
Tassi di cambio dollaro/euro (media su anno)	1,3	1,1	1,1
Tasso di cambio effettivo nominale	0,1	-4,6	-0,3
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,6	3,7	4,2
Tasso di crescita del PIL UE	1,3	1,7	2,1
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	3,6	4,0	4,1
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	2,5	0,5	4,6
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	99,0	53,7	54,1

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 mesi in emissione durante l'anno.

**Tabella III.1-2 Prospettive macroeconomiche (1.a)**

	Codice ESA	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
<b>1. PIL reale</b>	<b>B1*g</b>	<b>1.535.331</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>
di cui								
1.1. componente attribuibile all'impatto sulla crescita economica dell'insieme delle misure contenute nel DDL bilancio								
<b>2. PIL potenziale <sup>1</sup></b>		<b>1.621.594</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>
<b>contributi:</b>								
- lavoro			-0,1	0,2	0,1			
- capitale			-0,2	-0,1	-0,1			
- produttività totale dei fattori			-0,1	-0,1	0,0			
<b>3. PIL nominale</b>	<b>B1*g</b>	<b>1.613.859</b>	<b>0,4</b>	<b>1,3</b>	<b>2,6</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>
<b>Componenti del Pil reale</b>								
<b>4. Consumi privati</b>	P.3	919.647	0,4	0,8	1,5			
<b>5. Spesa della P.A. e I.S.P.</b>	P.3	314.364	-0,7	-0,2	0,8			
<b>6. Investimenti fissi lordi</b>	P.51g	256.520	-3,5	1,2	2,7			
<b>7. Variazione delle scorte (in % del PIL)</b>	P.52 + P.53		-0,1	0,4	0,1			
<b>8. Esportazioni di beni e servizi</b>	P.6	452.140	3,1	4,3	3,8			
<b>9. Importazioni di beni e servizi</b>	P.7	403.890	2,9	5,6	4,2			
<b>Contributi alla crescita del Pil reale</b>								
<b>10. Domanda interna</b>		-	-0,5	0,7	1,5			
<b>11. Variazione delle scorte</b>	P.52 + P.53	-	-0,1	0,4	0,1			
<b>12. Esportazioni nette</b>	B.11	-	0,2	-0,2	0,0			

<sup>1</sup> Il tasso di crescita del PIL potenziale è stato stimato attraverso la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo e sulla base del quadro macro della Nota di Aggiornamento del DEF 2015 per gli anni 2015-2019. Eventuali scostamenti rispetto al dato pubblicato dalla Commissione Europea dipendono dal differente orizzonte temporale impiegato nelle previsioni.

**Tabella III.1-3 Prezzi (1.b)**

	Codice ESA	2014	2014	2015	2016	2017	2017	2019
		livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. Deflatore del PIL		105,1	0,9	0,4	1,0	1,7	1,9	1,8
2. Deflatore dei consumi privati		107,2	0,3	0,3	1,0			
3. HICP		119,3	0,2	0,3	1,0			
4. Deflatore dei consumi pubblici		100,3	0,7	-0,9	-0,5			
5. Deflatore degli investimenti		104,5	0,1	0,2	1,7			
6. Deflatore delle esportazioni		105,5	-0,3	0,0	1,1			
7. Deflatore delle importazioni		106,1	-2,4	-0,8	1,3			

**Tabella III.1-4 Mercato del lavoro (1.c)**

	Codice ESA	2014	2014	2015	2016
		Livello*	var. %	var. %	var. %
1. Occupati di contabilità nazionale		24.340	0,1	0,7	1,0
2. Monte ore lavorate		41.881.639	0,1	1,0	1,1
3. Tasso di disoccupazione (%)		-	12,7	12,2	11,7
4. Produttività del lavoro misurata sugli occupati		63.078	-0,5	0,2	0,6
5. Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate		37	-0,6	-0,2	0,5
6. Redditi da lavoro dipendente	D.1	643.912	0,9	1,7	2,0
7. Costo del lavoro		40.150	0,6	0,7	0,9

**Tabella III.1-5 Conti settoriali (1.d)**

	Codice ESA	2014	2015	2016
		% del PIL	% del PIL	% del PIL
<b>1. Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo</b>	B.9	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>
<i>di cui:</i>				
- Bilancia dei beni e servizi		3,0	3,0	2,9
- Bilancia dei redditi primari e trasferimenti		-1,1	-1,3	-1,3
- Conto capitale		0,2	0,2	0,2
2. Indebitamento/surplus del settore privato	B.9	5,2	4,5	4,1
3. Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche	B.9	-3,0	-2,6	-2,2
4. Discrepanze statistiche				

Il totale può non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

A seguito dell'introduzione dei nuovi criteri di contabilità nazionale, il trattamento degli interessi legati alle operazioni in strumenti finanziari derivati secondo la definizione EDP è stato allineato a quello del SEC 2010.

**Tabella III.1-6 Quadro programmatico delle Amministrazioni pubbliche articolato per sottosettore (2.a)**

	Codice ESA	2015	2016	2017	2018	2019
		% PIL	% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
Accreditamento netto(+)/indebitamento netto (B.9) per sottosettore						
1. Amministrazioni pubbliche	S.13	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
2. Amministrazioni centrali	S.1311	-2,7	-2,3	-2,7		
3. Stato	S.1312					
4. Amministrazioni locali	S.1313	0,0	0,0	0,0		
5. Enti di previdenza	S.1314	0,1	0,1	0,1		
6. Spesa per interessi	D.41	4,3	4,2	4,3		
7. Saldo primario		1,7	2,0	1,7		
8. Una-tantum e altre misure temporanee		-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0
9. Tasso di crescita del PIL reale (%) (=1 in Tabella 1.a)		0,9	1,6			
10. Tasso di crescita del PIL potenziale (%) (=2 in Tabella 1.a) <sup>2</sup>		0,0	0,0	0,3	0,4	0,6
<i>contributi :</i>						
- <i>lavoro</i>		0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
- <i>capitale</i>		-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1
- <i>Produttività Totale dei Fattori</i>		-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
11. Output gap (% del PIL potenziale)		-4,0	-2,5	-1,2	-0,2	0,5
12. Componente ciclica del saldo di bilancio (% PIL potenziale)		-2,2	-1,4	-0,7	-0,1	0,3
13. Saldo di bilancio corretto per il ciclo (1 - 12) (% del PIL potenziale)		-0,4	-0,9	-0,4	-0,1	0,0
14. Avanzo primario corretto per il ciclo (13 + 6) (% del PIL potenziale)		3,8	3,4	3,7	4,0	4,0
15. Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum (13 - 8) (% del PIL potenziale)		-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0

Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

**Tabella III.1-7 Determinanti del debito pubblico (2.b)**

Codice ESA	2015	2016	2017	2018	2019
	% PIL	% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
1. Livello <sup>1</sup>	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
2. Variazioni del debito lordo	0,5	-1,4			
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico					
3. Avanzo primario (= riga 7 nella Tabella 2.a)	1,7	2,0			
4. Interessi (= riga 6 in Tabella 2.a)	D.41	4,3	4,2		
5. Effetto Stock-flow <sup>2</sup>	-0,4	-0,3	-0,3	-0,2	0,1
di cui:					
- Differenza tra cassa e competenza	1,0	0,0			
- Accumulazione netta di asset finanziari	-0,4	-0,5			
di cui:					
- Introiti da privatizzazioni	-0,4	-0,5			
- Effetti di valutazione del debito e altro	-0,9	0,3			
<b>p.m.: Tasso di interesse implicito sul Debito</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>			
Altri fattori rilevanti					
6. Asset finanziari liquidi					
7. Debito finanziario netto (7=1-6)					
8. Ammortamento del debito (titoli esistenti) dalla fine dell'anno precedente					
9. Percentuale del debito denominato in valuta estera					
10. Maturity media					

I decimali potrebbero non sommarsi, per via dell'arrotondamento alla prima cifra decimale

<sup>1</sup> Come definito nel Regolamento 479/2009.

<sup>2</sup> Somma di: Differenza tra cassa e competenza, Accumulazione netta di asset finanziari, Effetti di valutazione del debito e altro.

**Tabella III.1-8 Amministrazioni pubbliche: previsioni di uscite e entrate a politiche invariate, articolate per le principali categorie (3)**

Amministrazioni pubbliche (S13)	Codice ESA	2015	2016
		% PIL	% PIL
1. Entrate totali a politiche invariate	TR	48,2	48,6
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	15,0	15,7
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc.	D.5	15,3	15,2
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,3	13,1
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,6	0,5
1.6. Altre entrate		3,9	3,9
p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		43,7	44,2
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	50,9	50,0
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,1	9,9
2.2. Consumi intermedi	P.2	7,9	7,8
2.3. Prestazioni sociali	D.62, D.632	20,5	20,3
di cui sussidi di disoccupazione			
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,3	4,2
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,6
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,3	2,3
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,6	1,4
2.8. Altre uscite		2,4	2,4

**Tabella III.1-9 Amministrazioni pubbliche: obiettivi di uscita ed entrata, articolati per le principali componenti (4.a)**

Amministrazioni pubbliche (S13)	Codice ESA	2015	2016
		% PIL	% PIL
1. Entrate totali	TR	48,2	47,6
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	15,0	14,6
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	15,3	15,2
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,2
1.4. Contributi sociali	D.61	13,3	13,1
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,6	0,5
1.6. Altre entrate		3,9	3,9
p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		43,7	43,1
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	50,8	49,8
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,1	9,9
2.2. Consumi intermedi	P.2	7,9	7,6
2.3. Prestazioni sociali	D.62, D.632	20,5	20,4
di cui sussidi di disoccupazione		1,0	1,0
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,3	4,2
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,5
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,3	2,3
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,6	1,4
2.8. Altre uscite		2,4	2,4

**Tabella III.1-10 Componenti da escludere dalla regola sulla spesa (4.b)**

	ESA	2014	2014	2015	2016
	Code	Livello	% PIL	% PIL	% PIL
1. Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE		5.500	0,3	0,3	0,3
2. Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione <sup>1</sup>		3.085	0,2	0,2	0,1
3. Effetti delle misure di entrata discrezionali		8.118	0,5	-0,2	-0,9
4. Incrementi di entrata già individuati per legge		0	0,0	0,0	0,0

<sup>1</sup> Calcolata in base all'*unemployment gap*

**Tabella III.1-11 Spesa delle amministrazioni pubbliche per funzione (4.c.)****4.c.i) Spesa delle Amministrazioni pubbliche per istruzione, sanità e occupazione****Tavola 4.c.i) Spesa pubblica per istruzione, sanità e interventi di politica occupazionale e del lavoro**

Voce di spesa	Informazioni disponibili
Istruzione	La spesa per istruzione <sup>1</sup> si attesta in media sul 3,7% nel quinquennio 2011-2015 (3,7% nel 2016). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base della metodologia e dello scenario definito in ambito europeo ( <i>Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA</i> ) <sup>2</sup>
Sanità	Spesa sanitaria in rapporto al PIL si attesta in media sul 6,8% nel quinquennio % del 2011-2015 (6,7% nel 2016). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base dello scenario nazionale e quello elaborato in ambito europeo ( <i>Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA</i> ) <sup>2</sup>
Interventi di politica occupazionale e del lavoro <sup>3</sup>	Dal 2008 al 2013 la spesa per le politiche occupazionali in rapporto al Pil è diminuita passando dallo 0,42% allo 0,35%, rimanendo sostanzialmente stabile tra il 2012 e il 2013 (dallo 0,37% allo 0,35 %). Non si dispone attualmente di elementi che possano far prevedere un valore della spesa in rapporto al PIL diverso dallo 0,3% nel triennio 2013-2015; nel contempo, nel biennio 2015-2016 se ne prevede un utilizzo più efficiente, anche alla luce dei decreti attuativi del <i>Jobs Act</i> che hanno mirato alla razionalizzazione del sistema delle politiche attive

<sup>1</sup> L'aggregato corrisponde alla definizione adottata in ambito EPC-WGA. Comprende i livelli di istruzione ISCED 1-6 secondo la classificazione OECD. Non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (*pre-primary*)

<sup>2</sup> La spesa per interventi di politica occupazionale e del lavoro include la spesa per le politiche attive e per servizi di orientamento e assistenza individualizzata nella ricerca del lavoro.

<sup>3</sup> La spesa per interventi di politica occupazionale e del lavoro include la spesa per le politiche attive e per servizi di orientamento e assistenza individualizzata nella ricerca del lavoro.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
Razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni centrali e degli enti locali	<p><u>Motivazione:</u> Efficienza della spesa per l'acquisto di beni e servizi</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Per garantire la piena operatività del nuovo meccanismo di centralizzazione degli acquisti della P.A. (già avviato nel D.L. 66/2014), si prevede: (1) l'estensione degli obblighi e delle facoltà di approvvigionamento centralizzato; l'ampliamento del perimetro soggettivo di adesione alle Convenzioni Consip; (2) l'estensione degli obblighi degli enti locali di acquistare tramite i soggetti aggregatori; (3) una migliore programmazione degli approvvigionamenti tramite la predisposizione di programmi biennali dei fabbisogni di beni e servizi delle amministrazioni; (4) l'individuazione delle "caratteristiche essenziali" dei beni e servizi oggetto di approvvigionamento, sui cui effettuare i confronti nell'applicazione del cd. "prezzo benchmark" (che definisce il limite massimo per acquisti autonomi dell'amministrazione)</p>	P.2	SEC 2010	efficacia immediata	S	-0,013	-0,028	-0,000	-
Revisione della spesa dei Ministeri (Spending review)	<p><u>Motivazione:</u> Razionalizzazione della spesa pubblica</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri o da attività di revisione della spesa, anche attraverso riallocazioni tra diversi settori di spesa</p>	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	-0,202	0,075	-0,007	-0,004
Regioni e province autonome	<p><u>Motivazione:</u> Contributo delle Regioni e province autonome alla finanza pubblica</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Contributo in ambiti di spesa e per importi specifici da definire, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, in sede di autoordinamento dalle Regioni e Province autonome e da recepire con Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno. In assenza dell'Intesa, gli importi sono assegnati tramite un DPCM ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singoli Regioni e Province autonome, tenendo anche conto della popolazione residente e del Pil. Sono rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, considerando anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale.</p>	P.2	SEC 2010	efficacia immediata	S	-0,106	-0,099	-0,084	-



Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
Pareggio di bilancio delle Regioni	Raggiungimento del pareggio di bilancio per le Regioni	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	-0,110	0,048	0,020	-0,083
Voluntary disclosure e efficientamento dell'amministrazione finanziaria	<u>Motivazione:</u> Lotta all'evasione fiscale. <u>Contenuto delle misure:</u> Proroga per tutto il 2016 dei termini per la presentazione delle istanze di "voluntary disclosure" sui redditi e patrimoni detenuti all'estero.	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,128	-0,124	-	-
Giochi e rinnovo gare per i giochi	<u>Motivazione:</u> Riordino settore dei giochi <u>Contenuto delle misure:</u> (1) incremento dell'aliquota del prelievo fiscale alla raccolta del gioco mediante apparecchi AWP e VLT; (2) proroga della c.d. regolarizzazione fiscale per emersione dei centri di raccolta on line delle scommesse non autorizzati; (3) nuove procedure di selezione pubblica degli operatori che agiscono nel settore della raccolta del gioco a quota fissa e a totalizzatore su eventi sportivi e non, del gioco del bingo e dei giochi a distanza, in coerenza con i principi comunitari.	D.2	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,066	-0,029	-	-
Disattivazione delle clausole di salvaguardia della LS 2014 e della LS 2015	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale <u>Contenuto delle misure:</u> Sterilizzazione degli aumenti accise e IVA, grazie all'efficacia dei provvedimenti e i maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica	D.2	SEC 2010	efficacia immediata	E	-1,002	0,330	0,094	-
Revisione dell'imposizione fiscale sulla prima casa (IMU, TASI e IVIE)	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le famiglie <u>Contenuto delle misure:</u> Esenzione delle imposte sulla proprietà di immobili residenziali adibiti ad abitazione principale, che interessano circa l'80 per cento dei nuclei familiari, e della tassa sui servizi Indivisibili per le abitazioni principali. Esenzione anche dell'imposta sui valori immobiliari all'estero per gli immobili adibiti ad abitazione principale.	D.4	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,214	-0,000	0,000	-
IMU imbullonati e agricola	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese <u>Contenuto delle misure:</u> Abolizione delle imposte sui terreni agricoli e i macchinari d'impresa cosiddetti 'imbullonati'	D.4	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,056	-	-	-
Regime forfettario per le imprese e i lavoratori autonomi di piccole dimensioni (cd. minimi)	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese e semplificazione del fisco <u>Contenuto delle misure:</u> Innalzamento della soglia dei compensi minimi per i professionisti per accedere al regime fiscale agevolato	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,017	-0,046	0,012	0,001
Ammortamenti accelerati	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese <u>Contenuto delle misure:</u> un bonus del 40 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi con gli investimenti in macchinari e	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,010	-0,045	-0,018	0,016

Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
	attrezzature effettuati nel 2016 per contribuire al rinnovamento del capitale produttivo delle imprese.								
Contrasto alla povertà	<p><u>Motivazione:</u> Contrasto alla povertà</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Istituzione di un apposito «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», finalizzato in particolare a misure di sostegno contro l'infanzia povera tramite interventi diretti a: (1) avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà, intesa come estensione, rafforzamento e consolidamento della "carta acquisti" sperimentale; (2) finanziamento dell'assegno di disoccupazione (ASDI) (3) riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali, finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti (4) crediti d'imposta per le fondazioni bancarie che contribuiscono con versamenti al Fondo per la lotta alla povertà</p>	D.62p	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,042	0,023	-	-0,005
Contrattazione aziendale	<p><u>Motivazione:</u> Promuovere la contrattazione aziendale di secondo livello</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Detassazione dei premi di produttività prevedendo l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali del 10 per cento per i lavoratori del settore privato che hanno percepito un reddito di lavoro dipendente non superiore a 50 mila euro (e con dei limiti massimi sulla somma agevolabile)</p>	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,026	-0,009	0,000	-
Province e città metropolitane	<p><u>Motivazione:</u> Interventi a favore delle Province e città metropolitane</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> (1) interventi relative alle funzioni viabilità e edilizia scolastica, da ripartire tra enti entro il 28 febbraio 2016 (tenendo anche conto degli impegni desunti dagli ultimi 3 rendiconti disponibili relativi alle voci di spesa indicate); (2) contributo per la corresponsione del trattamento economico del personale delle province, nelle more del completamento del processo di riordino delle funzioni delle province da parte delle regioni e del trasferimento definitivo del personale soprannumerario nelle amministrazioni pubbliche.</p>	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,024	-	-	-

Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
Comuni	Possibilità concessa ai Comuni di utilizzare una parte degli avanzi di cassa per effettuare investimenti in deroga alla regola che impone loro il pareggio del bilancio	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,040	-0,038	-	-0,001
Sostegno alla ricerca	<u>Motivazione:</u> Accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano <u>Contenuto delle misure:</u> Risorse per il reclutamento di professori universitari di prima e di seconda fascia per chiamata diretta e per favorire la mobilità dei professori di prima fascia tra sedi universitarie diverse, nonché favorire l'ingresso dei ricercatori nel sistema universitario e Fondo specializzazione in medicina	D.1	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,005	0,002	0,001	-0,002
Proroga incentivo contributivo per assunzioni a tempo indeterminato	<u>Motivazione:</u> Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro <u>Contenuto delle misure:</u> Si tratta della prosecuzione, in forma ridotta, degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato. Si riconosce per un periodo massimo di 24 mesi l'esonero dal versamento del 40% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (nel limite massimo di un importo di esonero pari a 3.250 euro su base annua) con riferimento alle nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016. L'esonero spetta ai datori di lavoro in presenza delle nuove assunzioni con esclusione di quelle relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti siano risultati occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro.	D.61	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,050	-0,041	0,031	0,053
Costruzioni e risparmio energetico	<u>Motivazione:</u> Rilancio settore costruzioni e risparmio energetico <u>Contenuto delle misure:</u> Rilancio del settore delle costruzioni, tramite proroga a fine 2016 delle agevolazioni fiscali relative alle spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, di efficienza energetica, per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, e per l'acquisto di arredi (alle giovani coppie che acquistano la prima casa), nonché misure volte a promuovere il risparmio energetico tramite la riduzione dal 22 al 10 per cento dell'IVA sui pellet (combustibile ricavato da segatura).	varie	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,003	-0,031	-0,059	-0,043
Tutela di soggetti prossimi al pensionamento e promozione del ricambio generazionale	<u>Motivazione:</u> Tutela di soggetti prossimi al pensionamento e promozione del ricambio generazionale <u>Contenuto delle misure:</u> Tutela di soggetti prossimi al pensionamento in condizioni di disoccupazione tramite la salvaguardia di una quota residua di 'esodati', "no tax area" per i	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,022	0,046	0,063	0,051

**Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)**

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
	pensionati tramite l'incremento delle detrazioni spettanti ai pensionati titolari di un reddito complessivo fino a 15.000 euro, nonché misure volte a favorire il ricambio generazionale dei lavoratori: (1) l' "opzione donna" che permette alle lavoratrici di mettersi a riposo con anticipo ma con un assegno calcolato in base al metodo contributivo). (2) l'agevolazione per i lavoratori vicini al pensionamento (con almeno 63 anni e 7 mesi di età) per effettuare il part time nell'ultima parte della carriera con una retribuzione vicina a quella ordinaria								
Riduzione aliquota sui redditi d'impresa (IRES)	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese <u>Contenuto delle misure:</u> Abbassamento delle imposte sui profitti d'impresa, anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società di 3,5 punti percentuali dal 2017	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-	-0,172	-0,055	-
Altro risorse (varie)	<u>Contenuto delle misure:</u> (1) edilizia sanitaria (2) proroga temporanea (2017 e 2018) del blocco parziale dell'indicizzazione delle pensioni di importo superiore a una certa soglia (3) recupero di risorse residue di precedenti ondate di salvaguardia di esodati (4) riproposizione delle rideterminazione dei valori di acquisto terreni e partecipazioni e sui beni d'impresa	varie	SEC 2010	efficacia immediata		0,078	0,022	0,032	-0,053
Altro oneri (varie)	<u>Contenuto delle misure:</u> (1) finanziamento delle politiche invariate (2) interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della "terra dei fuochi" e interventi nelle aree di calamità (3) agevolazioni fiscali e interventi straordinari nel settore della cultura (4) altri interventi di minore impatto finanziario	varie	SEC 2010	efficacia immediata		0,094	0,067	-0,000	0,011
<b>TOTALE</b>						<b>-0,870</b>	<b>-0,265</b>	<b>0,167</b>	<b>0,124</b>

Nota: In caso di riconoscimento di una flessibilità al 2.4% è previsto un ulteriore abbassamento delle imposte sui profitti d'impresa, anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società di 3 punti percentuali dal 2016 e ulteriori 0,5 punti percentuali dal 2017 (l'aliquota dell'imposta sul reddito delle società passerebbe da dal 27,5 per cento al 24,5 per cento per il periodo 2016 ed al 24 per cento a partire dal 2017) e ulteriori risorse per l'edilizia scolastica.

Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	s/e	Effetti finanziari			
						2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
Revisione della spesa dei Ministeri ( <i>Spending review</i> )	<u>Motivazione:</u> Razionalizzazione della spesa pubblica <u>Contenuto delle misure:</u> Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri o da attività di revisione della spesa, anche attraverso riallocazioni tra diversi settori di spesa	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	-0,202	0,075	-0,007	-0,004
<i>Voluntary disclosure</i> e efficientamenti o dell'amministrazione finanziaria	<u>Motivazione:</u> Lotta all'evasione fiscale <u>Contenuto delle misure:</u> Proroga per tutto il 2016 dei termini per la presentazione delle istanze di "voluntary disclosure" sui redditi e patrimoni detenuti all'estero	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,128	-0,124	-	-
Giochi e rinnovo gare per i giochi	<u>Motivazione:</u> Riordino settore dei giochi <u>Contenuto delle misure:</u> (1) incremento dell'aliquota del prelievo fiscale alla raccolta del gioco mediante apparecchi AWP e VLT (2) proroga della c.d. regolarizzazione fiscale per emersione dei centri di raccolta on line delle scommesse non autorizzati (3) nuove procedure di selezione pubblica degli operatori che agiscono nel settore della raccolta del gioco a quota fissa e a totalizzatore su eventi sportivi e non, del gioco del bingo e dei giochi a distanza, in coerenza con i principi comunitari	D.2	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,066	-0,029	-	-
Disattivazione delle clausole di salvaguardia della LS 2014 e della LS 2015	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale <u>Contenuto delle misure:</u> Sterilizzazione degli aumenti accise e IVA, grazie all'efficacia dei provvedimenti e i maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica	D.2	SEC 2010	efficacia immediata	E	-1,002	0,330	0,094	-
Regime forfettario per le imprese e i lavoratori autonomi di piccole dimensioni (cd. minimi)	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese e semplificazione del fisco <u>Contenuto delle misure:</u> Innalzamento della soglia dei compensi minimi per i professionisti per accedere al regime fiscale agevolato	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	0,017	-0,046	0,012	0,001
Ammortamenti accelerati	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese <u>Contenuto delle misure:</u> un bonus del 40 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi con gli investimenti in macchinari e attrezzature effettuati nel 2016 per contribuire al rinnovamento del	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,010	-0,045	-0,018	0,016

**Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)**

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
	capitale produttivo delle imprese.								
Contrasto alla povertà	<p><u>Motivazione:</u> Contrasto alla povertà</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Istituzione di un apposito «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», finalizzato in particolare a misure di sostegno contro l'infanzia povera tramite interventi diretti a:</p> <p>(1) avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà, intesa come estensione, rafforzamento e consolidamento della "carta acquisti" sperimentale;</p> <p>(2) finanziamento dell'assegno di disoccupazione (ASDI)</p> <p>(3) riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali, finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti</p> <p>(4) crediti d'imposta per le fondazioni bancarie che contribuiscono con versamenti al Fondo per la lotta alla povertà</p>	D.62p	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,042	0,023	-	-0,005
Contrattazione aziendale	<p><u>Motivazione:</u> Promuovere la contrattazione aziendale di secondo livello</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Detassazione dei premi di produttività prevedendo l'applicazione di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali del 10 per cento per i lavoratori del settore privato che hanno percepito un reddito di lavoro dipendente non superiore a 50 mila euro (e con dei limiti massimi sulla somma agevolabile)</p>	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,026	-0,009	0,000	-
Sostegno alla ricerca	<p><u>Motivazione:</u> Accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano</p> <p><u>Contenuto delle misure:</u> Risorse per il reclutamento di professori universitari di prima e di seconda fascia per chiamata diretta e per favorire la mobilità</p>	D.1	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,005	0,002	0,001	-0,002

Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
	dei professori di prima fascia tra sedi universitarie diverse, nonché favorire l'ingresso dei ricercatori nel sistema universitario e Fondo specializzazione in medicina								
Proroga incentivo contributivo per assunzioni a tempo indeterminato	<u>Motivazione:</u> Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro <u>Contenuto delle misure:</u> Si tratta della prosecuzione, in forma ridotta, degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato. Si riconosce per un periodo massimo di 24 mesi l'esonero dal versamento del 40% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (nel limite massimo di un importo di esonero pari a 3.250 euro su base annua) con riferimento alle nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016. L'esonero spetta ai datori di lavoro in presenza delle nuove assunzioni con esclusione di quelle relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti siano risultati occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro.	D.61	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,050	-0,041	0,031	0,053
Costruzioni e risparmio energetico	<u>Motivazione:</u> Rilancio settore costruzioni e risparmio energetico <u>Contenuto delle misure:</u> Rilancio del settore delle costruzioni, tramite proroga a fine 2016 delle agevolazioni fiscali relative alle spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, di efficienza energetica, per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, e per l'acquisto di arredi (alle giovani coppie che acquistano la prima casa), nonché misure volte a promuovere il risparmio energetico tramite la riduzione dal 22 al 10 per cento dell'IVA sui <i>pellet</i> (combustibile ricavato da segatura).	varie	SEC 2010	efficacia immediata	E	-0,003	-0,031	-0,059	-0,043
Tutela di soggetti prossimi al pensionamento e promozione del ricambio generazionale	<u>Motivazione:</u> Tutela di soggetti prossimi al pensionamento e promozione del ricambio generazionale <u>Contenuto delle misure:</u> Tutela di soggetti prossimi al pensionamento in condizioni di disoccupazione tramite la salvaguardia di una quota residua di 'esodati', "no tax	varie	SEC 2010	efficacia immediata	S	0,022	0,046	0,063	0,051

**Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrali (5.b)**

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					s/ e	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL	2019 % PIL
	area” per i pensionati tramite l'incremento delle detrazioni spettanti ai pensionati titolari di un reddito complessivo fino a 15.000 euro, nonché misure volte a favorire il ricambio generazionale dei lavoratori: (1) l' “opzione donna” che permette alle lavoratrici di mettersi a riposo con anticipo ma con un assegno calcolato in base al metodo contributivo). (2) l'agevolazione per i lavoratori vicini al pensionamento (con almeno 63 anni e 7 mesi di età) per effettuare il part time nell'ultima parte della carriera con una retribuzione vicina a quella ordinaria								
Riduzione aliquota sui redditi d'impresa (IRES)	<u>Motivazione:</u> Riduzione della pressione fiscale per le imprese <u>Contenuto delle misure:</u> Abbassamento delle imposte sui profitti d'impresa, anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società di 3,5 punti percentuali dal 2017	D.5	SEC 2010	efficacia immediata	E	-	-0,172	-0,055	-

Nota: In caso di riconoscimento di una flessibilità al 2.4% è previsto un ulteriore abbassamento delle imposte sui profitti d'impresa, anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società di 3 punti percentuali dal 2016 e ulteriori 0,5 punti percentuali dal 2017 (l'aliquota dell'imposta sul reddito delle società passerebbe da dal 27,5 per cento al 24,5 per cento per il periodo 2016 ed al 24 per cento a partire dal 2017) e ulteriori risorse per l'edilizia scolastica.



Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p><b>CSR.1.</b> Conseguire un aggiustamento di bilancio verso l'obiettivo a medio termine pari ad almeno lo 0,25% del PIL nel 2015 e allo 0,1% del PIL nel 2016, adottando le necessarie misure strutturali sia nel 2015 che nel 2016, tenuto conto dello scostamento consentito per l'attuazione di importanti riforme strutturali; attuare in modo rapido e accurato il programma di privatizzazioni e ricorrere alle entrate straordinarie per compiere ulteriori progressi al fine di assicurare un percorso adeguato di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; attuare la legge delega di riforma fiscale entro settembre 2015, con particolare riguardo alla revisione delle agevolazioni fiscali e dei valori catastali e alle misure per migliorare il rispetto della normativa tributaria</p>	<p>L'utilizzo della flessibilità per il 2016 porterà il disavanzo strutturale calcolato secondo le metodologie della Commissione allo 0,7% nel 2016. Il pareggio del saldo strutturale è rinviato al 2018 e mantenuto nel 2019. L'indebitamento netto programmatico, dal 2,6% del 2015 è fissato nel triennio 2016-2018, rispettivamente a 2,2, 1,1 e 0,2%, fatto salvo, nel 2016, un eventuale ulteriore margine sino allo 0,2% derivante dall'eventuale riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di stabilità e crescita, dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione; nel 2019 è previsto un avanzo di 0,3%. Nello scenario programmatico, il rapporto tra debito e PIL si attesterà a 132,8% nel 2015 per poi scendere significativamente nel triennio successivo (131,4 nel 2016, fino al 119,8% nel 2019).</p>	<p>Aggiustamento di bilancio strutturale</p>
	<p>Misure di razionalizzazione della spesa pubblica. Selezionati soggetti aggregatori autorizzati e stipulate convenzioni CONSIP - MEF. Rafforzamento dell'acquisizione centralizzata degli acquisti di beni e servizi da parte delle centrali di committenza su specifiche merceologie di uso ricorrente. Obbligo di acquisto tramite la procedura centralizzata a diversi gradi per le amministrazioni centrali, enti di previdenza, agenzia fiscale, le regioni, gli enti locali, le società partecipate, e il SSN. Rafforzato il sistema dei prezzi benchmark definito da Consip. Razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi relativi all'ITC delle pubbliche amministrazioni tramite l'Agenzia per l'Italia Digitale.</p>	<p>Efficienza della spesa pubblica</p>
	<p>Piani di rientro e riqualificazione degli enti del Servizio sanitario nazionale. Massima trasparenza dei dati di bilancio e attivazione di un sistema di monitoraggio delle attività assistenziali e delle loro qualità. I piani triennali di rientro aziendali devono contenere misure per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e patrimoniale, tenendo conto del miglioramento delle prestazioni sanitarie erogate. Aggiornamento annuale dei livelli essenziali di assistenza.</p>	<p>Efficientamento della spesa sanitaria</p>
	<p>Risorse per il pagamento dei debiti delle PA. Nuove funzionalità assunte dalla Piattaforma elettronica nell'ambito del monitoraggio dei debiti commerciali delle PA. Nuovo sistema sanzionatorio e revisione delle responsabilità in capo all'amministrazione. Rafforzata la garanzia già prevista per il creditore della pubblica amministrazione.</p>	<p>Pagamento dei debiti arretrati della PA</p>
	<p>Incrementato Fondo di solidarietà comunale e, a decorrere dal 2016, viene aumentata la quota di distribuzione del Fondo da ripartire in base ai fabbisogni standard ed alle capacità fiscali. Pubblicazione on line dei bilanci entro il 31 marzo.</p>	<p>Efficienza della spesa pubblica tra enti territoriali</p>
	<p>Programma di privatizzazione di Enel, FS, Enav, Poste Italiane, STMicroelectronics. Trasferimento di beni demaniali agli enti locali, valorizzazione e cessione di immobili pubblici. Gli obiettivi del Governo indicati nel DEF 2015 sono confermati e prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015 (0,2 punti dei quali già realizzati), 0,5 p.p. nel 2016, 2017 e 2018.</p>	<p>Sostenibilità del debito pubblico</p>
	<p>Completata l'attuazione della delega fiscale attraverso l'approvazione delle seguenti misure: certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; revisione del sistema sanzionatorio (l'entrata in vigore del nuovo sistema sanzionatorio è prevista a partire dal 2016); trasmissione telematica delle operazioni IVA; crescita e internazionalizzazione delle imprese; semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione; revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; monitoraggio dell'evasione fiscale e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale.</p>	<p>Sostenibilità del sistema fiscale</p>

**Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)**

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	La Legge di Stabilità 2015 ha previsto la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro con la completa deduzione ai fini IRAP di imprese e professionisti del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato; la stabilizzazione dell'assegno mensile di 80 euro in favore dei lavoratori dipendenti con un reddito fino a 26.000 euro; la previsione di sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato stipulati entro il 31 dicembre 2015. La Legge di Stabilità 2016 proroga fino al 2016 l'incentivo contributivo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato e ne ridimensiona l'ammontare e la durata..	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro
	Revisione dell'imposizione fiscale sul reddito d'impresa IRES con la riduzione dell'aliquota di imposta dal 27,5% al 24% in 2 anni.	Riduzione del cuneo fiscale sulle imprese
	Ampliato l'accesso al regime fiscale agevolato per professionisti e imprese di piccole dimensioni con maggiorazione benefici fiscali.	Riduzione del cuneo fiscale sui professionisti e imprese di piccole dimensioni
	Maggiorazione del 40% del costo fiscalmente riconosciuto in deduzione per i beni materiali strumentali acquistati tra ottobre 2015 e dicembre 2016.	Incentivo all'investimento in beni strumentali
	Esenzione dall'IMU per i terreni agricoli. Esenzione IRAP per le attività di agricoltura e pesca prima soggette all'aliquota del 1,9%. Modifica della disciplina fiscale applicata al settore agricolo (regime speciale dell'IVA, imposta di registro, rivalutazione dei terreni agrari e domenicali).	Revisione tassazione sul settore agricolo
	Esenzione dalla TASI-IMU per le abitazioni di proprietà o in locazione destinate ad abitazioni principale.	Riduzione della pressione fiscale sulle famiglie
	Esenzione dell'IMU per i macchinari di impresa cosiddetti 'imbullonati'	Riduzione della pressione fiscale sulle imprese
	Prorogate le agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni immobiliari e gli interventi di riqualificazione energetica (Ecobonus), l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici	Riduzione della pressione fiscale sulle famiglie
	Revisione della disciplina fiscale in materia di giochi. Incremento dell'aliquota del prelievo erariale unico (PREU). La scadenza delle concessioni per le scommesse a quota fissa e a totalizzatore su eventi sportivi anche ippici e non sportivi è stabilita al 30 giugno 2016.	Fiscalità in materia di giochi
<b>CSR.2.</b> Adottare il previsto piano strategico nazionale della portualità e della logistica, in particolare per contribuire alla promozione del trasporto intermodale mediante migliori collegamenti; assicurare la piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale in modo da determinare un sensibile miglioramento della gestione dei fondi dell'UE.	Approvato il Piano strategico nazionale della Portualità e della Logistica al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e promuovere l'intermodalità nel traffico merci. Il piano prevede interventi di: semplificazione e snellimento degli oneri amministrativi; concorrenza, trasparenza e promozione dei servizi; migliore accessibilità e collegamenti mare-terra; integrazione del sistema logistico; miglioramento delle prestazioni infrastrutturali; innovazione; sostenibilità; certezza e programmabilità delle risorse; coordinamento nazionale; riforma della <i>governance</i> del Sistema Mare.	Sviluppo del sistema logistico e della portualità
	Maggiore coordinamento nelle attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per semplificazione del ciclo import/export negli spazi portuali. Semplificata la procedura di pre-clearing per effettuare la presentazione anticipata delle dichiarazioni doganali rispetto all'arrivo in porto della nave.	Semplificazioni delle procedure amministrative
	Prevista, nella legge di riforma della P.A., la razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali.	Razionalizzazione delle Autorità Portuali
	Individuati - nel Piano degli Aeroporti - i 38 aeroporti di interesse nazionale, ritenuti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato. Tra gli aeroporti d'interesse nazionale, viene riconosciuta una particolare rilevanza strategica a 12 di essi, inseriti nella rete Trans europea.	Sviluppo del settore aeroportuale
	L'Agenzia per la Coesione Territoriale si sta avviando verso la piena operatività: a fine maggio si è insediato il Comitato direttivo, e il 19 giugno il Collegio dei revisori.	Efficientamento della gestione dei Fondi UE

**Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)**

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	Al 30 giugno 2015 la spesa certificata alla Commissione Europea dall'Italia, in attuazione dei programmi finanziati dai fondi comunitari ha raggiunto il 79,8% della dotazione totale. L'incremento di spesa rispetto al 31 dicembre 2014 è di 3,1 miliardi (+6,5 p.p. delle risorse complessivamente programmate).	Monitoraggio della gestione dei Fondi UE
	Partito a luglio 2015 il Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020. Il Programma, voluto dall'Italia e dalla Commissione UE, risponde alle principali criticità e alle conseguenti sfide derivanti dalle Raccomandazioni specifiche per il Paese relative alla capacità ed efficienza amministrativa, alla riforma del sistema della giustizia, alla migliore gestione dei Fondi SIE e al rafforzamento delle singole amministrazioni nell'implementazione delle politiche pubbliche di investimento.	Migliorare la gestione dei Fondi UE
	Dal 2016, le Regioni possono attribuire autonomia gestionale e contabile ad una propria articolazione organizzativa destinata alla gestione finanziaria degli interventi comunitari.	Efficientamento della gestione dei Fondi UE
<b>CSR.3.</b> 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.	Approvata, in via definitiva a maggio, la riforma del sistema elettorale della Camera dei Deputati. Approvata anche la determinazione dei nuovi collegi plurinominali prevista dalla riforma.	Ammodernamento del quadro istituzionale
	Approvata ad agosto la legge delega di riforma della Pubblica Amministrazione. Tra le principali materie di intervento: la razionalizzazione delle partecipate pubbliche, il riordino della dirigenza pubblica, la digitalizzazione dei servizi amministrativi e il processo contabile, la razionalizzazione delle prefetture e delle camere di commercio. La revisione della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali è rimandata ad atti delegati del Governo.	Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione
	Approvata la legge di iniziativa governativa in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio. Il falso in bilancio torna ad essere punito come reato per tutte le imprese, non solo per quelle quotate e scompaiono le soglie di non punibilità. Sono rese più severe le pene per i reati contro la Pubblica Amministrazione. Per chi collabora con la giustizia è previsto uno sconto della pena.	Anticorruzione e efficienza della Pubblica Amministrazione
	Conclusa la rilevazione delle informazioni sulla dotazione organica delle amministrazioni pubbliche. Definite le tabelle di equiparazione del personale, nell'ambito dei vari ordinamenti professionali dei comparti delle amministrazioni, al fine di agevolare i percorsi di mobilità interna alla P.A. . Adottate misure per la ricollocazione del personale delle Province presso Regioni ed enti locali (personale della polizia provinciale e servizi per l'impiego).	Efficientamento della dotazione organica della Pubblica Amministrazione
	Nel settore dell'agricoltura, i provvedimenti diretti a migliorare l'efficienza della P.A. hanno riguardato il riordino delle società e delle agenzie vigilate, nonché l'assistenza tecnica i cui contenuti saranno riorientati in maniera da privilegiare la consulenza aziendale, sia nel settore zootecnico, sia in quello agronomico. Semplificazioni nella gestione del sistema PAC 2015 - 2020.	Razionalizzazione degli enti pubblici nel settore dell'agricoltura
	L'analisi della performance della giustizia civile mostra un costante miglioramento. A gennaio 2015, risultavano iscritte il 20% in meno di nuove cause civili. A dicembre 2013 l'arretrato civile ammontava a 5,2 milioni di cause mentre, a fine 2014, il dato era sceso a 4,9 milioni (-6,8%). Le iscrizioni di cause per separazioni e divorzi hanno registrato una diminuzione del 40% a fine 2014 rispetto all'anno precedente. Il contenzioso tributario è sceso anche grazie all'introduzione dei meccanismi di risoluzione alternativa delle dispute.	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia civile
	Introdotti strumenti di accelerazione del processo a disposizione delle parti, configurandoli quali veri e propri rimedi di natura preventiva, al fine di garantire la ragionevole durata del processo.	Ragionevole durata del processo

**Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)**

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	Terminata l'assistenza di Invitalia al Ministero della Giustizia per la realizzazione del Sistema Notificazioni Telematiche (SNT). Il sistema consente agli uffici giudiziari il rispetto della normativa e di ottenere la velocizzazione dei processi interni e la riduzione della quantità di documenti cartacei	Dematerializzazione dei procedimenti giudiziari
	Nell'ambito della giustizia tributaria, a fine 2014 il contenzioso pendente si è attestato al di sotto delle 600 mila cause (-9,5% rispetto all'anno precedente). I dati al 30 giugno 2015 confermano la tendenza alla riduzione delle controversie tributarie complessivamente pendenti: -2,3% rispetto a fine 2014 e -8,1% rispetto al 30 giugno 2014. Per quanto riguarda i nuovi ricorsi tributari, nel 2014 il numero di quelli presentati in primo grado risulta di -10,1% rispetto al 2013.	Riduzione della durata dei procedimenti di giustizia tributaria
	Le comunicazioni processuali a mezzo PEC hanno anticipato, di fatto, l'attuazione dell'informatizzazione del processo tributario, con evidenti e diretti vantaggi sia per le procedure poste a carico del personale amministrativo delle Commissioni tributarie, sia per le parti coinvolte nel processo tributario.	Informatizzazione del processo tributario
	Avviata la prima fase del processo tributario telematico. L'avvio operativo è previsto dal 1° dicembre 2015 nelle Commissioni tributarie provinciali e regionali di Toscana ed Umbria.	Processo tributario telematico
<p><b>CSR.4.</b> Introdurre entro la fine del 2015 misure vincolanti per risolvere le debolezze che permangono nel governo societario delle banche, dare attuazione alla riforma concordata delle fondazioni e adottare provvedimenti per accelerare la riduzione generalizzata dei crediti deteriorati.</p>	A fine aprile 2015 è stato siglato un Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF per la riforma della regolazione delle Fondazioni Bancarie. Esso risponde alla necessità che le Fondazioni bancarie svolgano il ruolo di azionista nel rispetto dell'autonomia delle banche partecipate e diversifichino i propri investimenti.	Attuare la riforma delle Fondazioni bancarie
	Emanate le disposizioni secondarie di attuazione della riforma delle banche popolari avviata con il D.L. n. 3/2015. Dall'entrata in vigore delle disposizioni secondarie decorre il termine di 18 mesi, previsto dalla legge, entro cui le banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi di euro devono trasformarsi in società per azioni.	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	Approvato il D.Lgs. n. 72/2015, che recepisce la Direttiva 2013/36/UE e riforma la disciplina dei requisiti dei manager e dei partecipanti al capitale. Ampliati i poteri della Banca d'Italia, inserendo la possibilità di rimuovere uno o più esponenti del management della banca. Riformata complessivamente la disciplina delle sanzioni amministrative, con il passaggio ad un sistema volto a sanzionare in primo luogo l'ente.	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	La Legge di Delegazione europea 2014 recepisce anche la Direttiva 2014/59/UE (Direttiva BRRD) che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. La legge nazionale disciplinerà una procedura di risoluzione di nuova introduzione, in alternativa all'esistente liquidazione coatta amministrativa. Si applicherà il <i>bail-in</i> , uno strumento di risoluzione che si attiva qualora l'azzeramento del capitale non sia sufficiente a coprire le perdite. La possibilità di attuare misure di sostegno pubblico risulterà fortemente limitata. A metà settembre, il Governo ha approvato, in esame preliminare, due decreti legislativi in materia di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, in attuazione della legge di delegazione europea.	Risolvere le debolezze della <i>governance</i> bancaria
	Con il D.L. n. 83/2015, il Governo ha modificato il regime di deducibilità ai fini IRES e IRAP delle svalutazioni crediti e delle perdite su crediti degli enti creditizi e finanziari e delle imprese di assicurazione introducendo, al posto della deducibilità annuale in misura di un quinto per ciascun anno, la deducibilità integrale di tali componenti negativi di reddito nell'esercizio in cui sono rilevati in bilancio.	Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati

**Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)**

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	Con il D.L. n. 83/2015, il Governo è intervenuto per risolvere il problema della scarsa accessibilità al credito da parte delle aziende, prevedendo tra l'altro, un nuovo accordo di ristrutturazione dei debiti nei confronti di creditori finanziari (banche ed intermediari) con la previsione di una moratoria dei crediti.	Accelerare la riduzione dei crediti deteriorati
<b>CSR.5.</b> Adottare i decreti legislativi riguardanti il ricorso alla cassa integrazione guadagni, la revisione degli strumenti contrattuali, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata e il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro; istituire, di concerto con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, un quadro efficace per la contrattazione di secondo livello; nell'ambito degli sforzi per ovviare alla disoccupazione giovanile, adottare e attuare la prevista riforma della scuola e ampliare l'istruzione terziaria professionalizzante.	Attuazione della delega di riforma del mercato del lavoro. Approvate le seguenti misure: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e riallocazione dei lavoratori disoccupati; riordino della disciplina dei contratti di lavoro e revisione della normativa sulle mansioni; conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; riordino della disciplina sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro; semplificazioni e pari opportunità; razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva.	Flessibilità e tutele nel mercato del lavoro
	Riforma dei servizi per il lavoro e ridefinizione delle politiche attive, con l'istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL). Implementazione della riforma attraverso: definizione statuto ANPAL e nomina del presidente (Ottobre 2015); definizione delle direttrici strategiche delle politiche attive per il lavoro e convenzioni con le Regioni necessarie a costituzione vigente (Novembre 2015-Gennaio 2016); implementazione della strategia di politiche attive per il lavoro attraverso l'esecuzione delle convenzioni regionali ed inizio erogazioni degli assegni di ricollocazione per nuovi disoccupati in percorsi dedicati e competitivi in regime di quasi-mercato (da Febbraio 2016).	Politiche attive per il mercato del lavoro
	Implementazione della Garanzia Giovani. Misure per l'autoimprenditorialità dei giovani. Potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro. Revisione della disciplina dell'apprendistato.	Sostegno all'occupazione giovanile
	Rivisto il regime di fiscale dei premi di produttività nel settore privato. I premi di produttività sono assoggettati ad un aliquota IRPEF agevolata entro limiti prefissati, maggiori nel caso in cui le aziende coinvolgano pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro. In alternativa alla detassazione, il lavoratore può scegliere di aderire a forme di welfare aziendale.	Tassazione favorevole sui premi di produttività
	Contrattazione tra le parti sociali sulla rappresentatività dei sindacati. Accordi sulla rappresentanza firmati tra CGIL-CISL-UIL e Confindustria e tra CGIL-CISL-UIL e Alleanza delle Cooperative Italiane. Potenziamento della contrattazione di secondo livello da raggiungersi entro la primavera 2016.	Rafforzamento della contrattazione decentrata
	Digitalizzazione della certificazione relativa al Documento unico di regolarità contributiva (DURC)	Semplificazione delle procedure amministrative
	Approvazione della riforma della scuola 'La buona scuola': maggiore autonomia di gestione e programmazione delle istituzioni scolastiche; piano straordinario di assunzioni e potenziamento del corpo docente; formazione continua degli insegnanti; processi di valutazione e incentivi per il corpo docente basati sul merito.	Investimento in capitale umano
	Primo Rapporto di autovalutazione degli istituti scolastici. Potenziamento dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR).	Valutazione del sistema scolastico e della ricerca
	Maggiori risorse al sistema scolastico; incentivi fiscali a privati che investono in edilizia scolastica e programmi legati alla scuola ( <i>school bonus</i> ). Interventi di edilizia scolastica per la messa in sicurezza, l'ammodernamento e l'efficientamento energetico degli edifici scolastici.	Ammodernamento delle infrastrutture scolastiche

**Tabella III.1-14 Sintesi delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e stato di attuazione delle riforme (6.a)**

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<p><b>CSR.6.</b> Attuare l'Agenda per la semplificazione 2015-2017, al fine di snellire gli oneri amministrativi e normativi; adottare misure finalizzate a favorire la concorrenza in tutti i settori contemplati dalla legge per la concorrenza e intervenire in modo deciso sulla rimozione degli ostacoli che ancora permangono; garantire la rettifica, entro la fine del 2015, dei contratti di servizi pubblici locali che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti 'in-house'</p>	<p>Pubblicato il secondo rapporto di monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'Agenda per Semplificazione. Al 31 agosto 2015 risultano rispettate 36 delle 40 scadenze previste dall'Agenda (pari al 90%) con le relativa pianificazione di dettaglio.</p>	<p>Monitoraggio dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017</p>
	<p>Al 31 agosto 2015 l'attuazione dell'Agenda riporta i primi risultati: l'adozione da parte di tutte le Regioni a statuto ordinario dei moduli semplificati e standardizzati per l'edilizia più utilizzati dai cittadini (CIL e CILA); l'operatività della dichiarazione dei redditi precompilata per dipendenti e pensionati; l'attivazione del servizio di prenotazione dell'assistenza fiscale e il potenziamento del canale telematico di assistenza fiscale.</p>	<p>Attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015 - 2017</p>
	<p>La legge delega di riforma delle Pubbliche Amministrazioni prevede misure di semplificazione di immediata applicazione.</p>	<p>Semplificazione delle procedure amministrative</p>
	<p>Il Governo ha presentato ad aprile 2015 il primo disegno di legge annuale sulla concorrenza. Il disegno di legge è stato approvato dalla Camera dei Deputati ed è ora al vaglio del Senato e prevede norme di immediata applicazione, e alcune deleghe al Governo. Il testo in discussione interviene nei settori delle assicurazioni, per il contenimento dei costi e il contrasto delle frodi; delle comunicazioni, per favorire la mobilità della domanda nei mercati della pay-tv; delle poste, banche, farmacie, servizi professionali, settore energetico per aumentare ulteriormente la concorrenza. Ulteriori obiettivi perseguiti sono la riduzione dei costi per cittadini e imprese e favorire la modernizzazione e gli investimenti in quegli stessi settori.</p>	<p>Legge annuale sulla concorrenza</p>

**Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)**

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<b>1 - Tasso di occupazione [64-69%]</b>	Completa deduzione ai fini IRAP di imprese e professionisti del costo complessivo per il personale dipendente a tempo indeterminato. Le deduzioni aumentano per le lavoratrici, per gli under 35 e per i lavoratori delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.	Riduzione del costo del lavoro per imprese
	Decontribuzione per tre anni dei contributi sociali per i nuovi assunti a tempo indeterminato. Le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato stipulati dal 1° gennaio 2015 e non oltre il 31 dicembre 2015, beneficiano dell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua	Riduzione del costo del lavoro per imprese
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 23/2015, relativo al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. In caso di licenziamento l'indennità è proporzionale alla durata del rapporto di lavoro e fissata dalla legge. La nuova disciplina esplicita le indennità nei vari casi di licenziamento impugnato davanti ad un giudice. Inoltre, essa prevede la possibilità di una procedura di conciliazione extragiudiziarla. Il nuovo contratto di lavoro a tempo indeterminato si applica a tutti coloro che vengono assunti da marzo 2015 nella qualifica di impiegati, operai o quadri.	Flessibilità in uscita dal mercato del lavoro
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 150/2015 in materia di servizi per il lavoro e politiche attive e istituzione dell'Agenzia nazionale per l'occupazione. Istituito il fascicolo elettronico del lavoratore. Si prevede inoltre un assegno di ricollocazione, a favore dei soggetti disoccupati da più di quattro mesi, percettori di NASpl, da spendere presso i centri accreditati per le politiche attive e di formazione.	Riorganizzazione delle politiche attive
	Attuazione della Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 22/2015 prevede l'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali per i casi di disoccupazione involontaria denominati 'Nuova assicurazione sociale per l'impiego' (NASpl), Assegno sociale di disoccupazione (ASdI) e Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione (DIS-COLL). Rafforzate le norme di condizionalità in merito all'attivazione del lavoratore disoccupato.	Sostegno alla disoccupazione e attivazione del lavoratore
	Bonus occupazionale Garanzia Giovani (Decreto Direttoriale n. 1709 di agosto 2014). L'incentivo è riconosciuto per le assunzioni effettuate dal 1° maggio 2014 al 30 giugno 2017. Il Bonus è stato esteso anche ai contratti di apprendistato professionalizzante e ai contratti a tempo determinato. Il sistema di assegnazione dei bonus è diversificato in funzione della tipologia di contratto con cui avviene l'assunzione, delle caratteristiche del giovane (profiling) e delle differenze territoriali (da 1.500 a 6.000 euro).	Sostegno all'occupazione giovanile
	Attuazione del Legge Delega di riforma del lavoro: D.Lgs. n. 81/2015 apporta modifiche alla disciplina dell'apprendistato per la qualifica e per il diploma (rinominato apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore) e dell'apprendistato di alta formazione e ricerca. Si pongono le basi per un sistema duale in cui il conseguimento dei titoli, rispettivamente, del livello secondario di istruzione e formazione e del livello terziario, potrà avvenire anche attraverso l'apprendimento presso l'impresa.	Rafforzamento dell'apprendistato
	Incentivi specifici per l'attivazione di contratti di apprendistato e tirocini concessi dalle Regioni. Per l'attivazione del contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale (I livello) l'incentivo è compreso tra i 2.000 e i 3.000 euro, sulla base dell'età. Per il contratto di apprendistato per l'alta formazione e la ricerca (III livello), l'incentivo per la sua attivazione arriva fino a 6.000 euro. In caso di trasformazione del tirocinio in contratto di lavoro, alle aziende è riconosciuto un incentivo da 1.500 a 6.000 euro, la cui erogazione è gestita dall'INPS.	Incentivi all'apprendistato e tirocini



**Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)**

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
<b>2 - Spesa in R&amp;S [1,53%]</b>	Nuova disciplina del credito d'imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo (Legge di Stabilità 2015). Ampliata la platea dei beneficiari a tutte le imprese, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico e dal regime contabile adottato. Estesa a cinque anni (2015-2019) la durata dell'agevolazione. Il credito d'imposta è riconosciuto a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo, fino ad un importo massimo annuale di 5 milioni per ciascun beneficiario. Il credito è nella misura del 25 per cento degli incrementi annuali di spesa in R&S (sul triennio 2012-2014).	Incentivi fiscali all'investimento in R&S
	Istituita una nuova categoria di PMI innovative con relativi incentivi fiscali (D.L. n. 3/2015): imprese che impiegano meno di 250 persone, con fatturato annuo inferiore a 50 milioni che rispondono a determinate caratteristiche. Benefici: deroghe alla disciplina societaria ordinaria; facilitazioni nel ripianamento delle perdite; riduzione di alcuni costi amministrativi; incentivi fiscali per investimenti in PMI innovative	Incentivi fiscali all'investimento in R&S
	Credito di imposta per assunzione di personale altamente qualificato. Il credito d'imposta è pari al 35 per cento - con un limite massimo di 200 mila euro annui a impresa - del costo aziendale sostenuto per le assunzioni a tempo indeterminato.	Incentivi fiscali all'investimento in capitale umano qualificato
	<i>Patent Box</i> . L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato. L'agevolazione fiscale consiste nell'abbattimento dell'aliquota IRES attraverso l'esclusione dal reddito complessivo del 50 per cento dei redditi derivanti da utilizzo diretto/indiretto di opere dell'ingegno, brevetti industriali e marchi d'impresa. Il decreto sull' <i>Investment Compact</i> ha esteso l'ambito di applicazione a tutti i marchi, inclusi quelli commerciali, ai disegni e ai modelli. Inoltre, ha incluso i costi sostenuti per l'attività di R&S affidata in outsourcing.	Incentivi fiscali alle opere di ingegno, brevetti e marchi
	Fondo per la Crescita Sostenibile: bandi per l'implementazione dell'Agenda Digitale nell'ambito dell'ICT e su temi di rilevante interesse per l'industria sostenibile; agevolazione di progetti di R&S di piccola e media dimensione nei settori tecnologici individuati nel programma quadro comunitario <i>Horizon 2020</i> .	Finanziamenti agevolati alle imprese per investimenti in R&S
	Accordo MEF-BEI per attivare progetti in R&S delle PMI e delle imprese a media capitalizzazione (Mid-Cap). Impiego di 100 milioni del Fondo di garanzia per le PMI per coprire i rischi di prima perdita in progetti di innovazione industriale di PMI e Mid-Cap, grazie ai quali la BEI attiverà un portafoglio di prestiti di 500 milioni.	Finanziamenti agevolati alle imprese per investimenti in R&S
<b>3 - Emissioni di gas serra [-13%]*</b>	Rafforzato il coinvolgimento degli Enti Locali verso la sostenibilità energetica e ambientale attraverso numerose attività, tra cui anche il 'Patto dei Sindaci'.	Promozione della mobilità sostenibile
	Potenziato le attività di vigilanza e accertamento sulle sostanze che riducono lo strato di ozono, emissioni di gas fluorurati ad effetto serra. Adeguamento al Reg. Europeo n. 517/2014.	Monitoraggio emissioni
	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.	Promozione dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica
<b>4 - Fonti rinnovabili [17%]</b>	Aggiornamento del 'Conto termico' per le fonti rinnovabili termiche (meccanismo di incentivazione degli interventi di efficienza energetica nella PA e degli impianti di produzione di energia termica da rinnovabili).	Promozione dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica
<b>5 - Efficienza energetica [20 Mtep/anno]**</b>	Programma di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale, per la cui realizzazione sono stati allocati 350 milioni di euro nel periodo 2014-2020.	Riqualificazione energetica degli immobili pubblici
	Fondo rotativo nazionale per l'efficienza energetica al fine di fornire garanzie e finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione d'investimenti finalizzati alla riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione e dell'edilizia residenziale popolare, per l'efficientamento dell'illuminazione pubblica e per la realizzazione di reti per il teleriscaldamento.	Benefici fiscali per la riqualificazione energetica



**Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)**

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	Proroga - sino al 31 dicembre 2016 - delle detrazioni fiscali al 65 per cento degli interventi di riqualificazione energetica degli immobili	Promozione dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica
	Nuovi requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici nuovi e di quelli oggetto di ristrutturazioni importanti.	Miglioramento dell'efficienza energetica per gli edifici privati
	Riqualificazione energetica degli edifici pubblici adibiti all'istruzione scolastica e universitaria (Fondo Ex - Kyoto).	Favorire l'efficienza energetica negli edifici scolastici
<b>6 - Abbandoni scolastici [16%]</b>	Cadenza triennale per i Piani dell'offerta formativa e maggiore allineamento alle esigenze degli studenti e alle loro necessità di orientamento al futuro.	Maggiore continuità al progetto didattico
	Previsti almeno 400 ore nell'ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali e 200 in quello dei licei per l'alternanza scuola - lavoro, con uno stanziamento di 100 milioni di euro all'anno.	Alternanza scuola-lavoro.
	Stanziati oltre 93 milioni di euro per promuovere il coinvolgimento attivo degli studenti nella vita scolastica, per l'inclusione e l'integrazione degli studenti.	Miglioramento dell'offerta formativa
	Carta dello Studente. Favorire l'inclusione degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado dotando i giovani di uno strumento in grado di attestare lo status di studente e di agevolare l'accesso a beni e servizi di interesse culturale e sociale.	Inclusione sociale a scuola
	Potenziamento delle competenze linguistiche e di discipline quali Arte, Musica, Diritto, Economia, e Discipline motorie.	Educazione comprensiva
<b>7 - Istruzione universitaria [26-27%]</b>	Possibilità di allineare determinati corsi di studi universitari alle esigenze scolastiche. Avviata la revisione delle classi di concorso al fine di adeguare le classi di concorso ai nuovi ordinamenti universitari. In questo modo alcune categorie di laureati finora escluse dall'insegnamento di materie coerenti con il loro piano di studi potranno accedere agli specifici percorsi abilitanti.	Allineamento delle Università alle esigenze scolastiche
	Assicurare un' adeguata offerta formativa delle Università fino all'a.a 2017/2018, negli atenei in cui i limiti al turn over del personale rischiano di imporre lo stop ad alcuni corsi a svantaggio degli studenti. Previsto con decreto MIUR l'inclusione dei professori a contratto nel calcolo del numero minimo di docenti necessario per mantenere un corso di laurea.	Finanziamento all'Università
	Incremento del fondo per il finanziamento ordinario delle università statali (FFO): 38 milioni per 2016 e 75 milioni a partire dal 2017 per il reclutamento di professori universitari di prima e di seconda fascia per chiamata diretta secondo procedure nazionali e nel rispetto di criteri volti a valorizzare l'eccellenza e la qualificazione scientifica dei candidati; 55 milioni per il 2016 e 60 milioni di euro a partire dal 2017 per l'assunzione di ricercatori.	Finanziamento all'Università
	Incremento dell'autorizzazione di spesa per i contratti di specializzazione in medicina di 57 milioni per il 2016, di 86 milioni per il 2017, di 126 milioni per il 2018, di 70 milioni per il 2019 e di 90 milioni a partire dal 2020.	Aumento dei contratti di formazione specialistica dei medici
<b>8 - Contrasto alla povertà</b>	Aumento del finanziamento del Fondo per le non autosufficienze a 400 milioni di euro annui e del Fondo nazionale per le politiche sociali a 300 milioni annui dal 2015. Fondo per le non autosufficienze è ulteriormente incrementato di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016 per interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica. Fondo con dotazione di 90 milioni a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave. Istituito il Fondo per le adozioni internazionali con una dotazione di € 15 mln a decorrere dal 2016. Destinati 112 milioni per il 2015 di cui: 100 milioni per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia e 12 milioni in favore del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti.	Interventi a favore delle famiglie e delle persone deboli
	Monitoraggio annuale e non più triennale dei fabbisogni per il servizio degli asili nido. Sostegno agli enti locali per la realizzazione di nuove strutture per asili nido e per l'aumento di posti o di ore di servizio.	Sostegno alle famiglie

**Tabella III.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)**

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
	Bonus bebè. Assegno mensile per i nuovi nati. corrisposto fino al compimento del terzo anno d'età o del terzo anno d'ingresso nel nucleo familiare in caso di adozione, per redditi ISEE non superiore a 25.000 euro annui.	Sostegno alle famiglie numerose
	Destinati 45 milioni per il 2015 al fine di contribuire alle spese per il mantenimento dei figli, buoni per l'acquisto di beni e servizi per nuclei familiari con quattro o più figli minori e in possesso di una situazione ISEE non superiore a 8500 euro annui	Sostegno alle famiglie numerose
	<i>Social card</i> . Incremento di 250 milioni annui a partire dal 2015 , del Fondo destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritarie dei cittadini meno abbienti. Il Fondo per il 2016 viene ulteriormente incrementato di 380 milioni. Estensione della social card, a partire dal 2014, anche ai cittadini comunitari e stranieri e ai loro familiari, nonché agli stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.	Misure di sostegno alla povertà
	Coinvolgimento di soggetti beneficiari di strumenti di tutela del reddito ad attività di utilità sociale. Possibilità per chi beneficia di una misura di sostegno al reddito di svolgere un'attività volontaria di utilità sociale in favore della propria comunità di appartenenza, nell'ambito di progetti realizzati congiuntamente da organizzazioni di terzo settore e da comuni o enti locali.	Misure di sostegno alla povertà
	Piano casa. Interventi per 1,8 miliardi a favore dell'emergenza abitativa al fine di sostenere l'affitto a canone concordato, ampliare l'offerta di alloggi popolari, sviluppare l'edilizia residenziale sociale.	<i>Social housing</i>
	Incrementate le dotazioni del Fondo affitto di complessivi 100 milioni nel biennio 2014–2015 e del Fondo morosità incolpevole di complessivi 226 milioni per il periodo 2014–2020. Destinati 400 milioni per un Piano di recupero di alloggi ex IACP anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico e statico degli immobili e 67,9 milioni per il recupero di ulteriori alloggi ex IACP da destinare alle categorie sociali disagiate. Aumento della dotazione del Fondo di garanzia per la prima casa e aumento della platea dei beneficiari. per i finanziamenti concessi per l'acquisto, la ristrutturazione e miglioramento dell'efficienza energetica della prima casa. Agevolazioni fiscali per il triennio 2014-2016 in favore dei conduttori di alloggi sociali adibiti ad abitazione principale.	<i>Social housing</i>
	Incremento delle detrazioni per i pensionati titolari di un reddito complessivo fino a 15.000 euro	Misure di sostegno alla povertà
	Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Istituito il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al quale è assegnata la somma di 600 milioni per il 2016 e di 1.000 milioni a partire dal 2017. Consentito un credito d'imposta del 75% alle fondazioni bancarie e agli enti finanziari che investono in progetti di contrasto alle povertà con particolare riferimento all'infanzia povera. Incremento del finanziamento relativo all'assegno di disoccupazione (ASDI) di 220 milioni.	Lotta alla povertà ed esclusione sociale

\*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

**Tabella III.1-16 Differenze rispetto all'ultimo PS (7)**

	ESA Code	2014 %PIL	2015 % PIL	2016 % PIL
<b>Obiettivo di indebitamento/accreditamento netto delle Amministrazioni Pubbliche</b>				
Programma di Stabilità		-3,0	-2,6	-1,8
Documento Programmatico di Bilancio		-3,0	-2,6	-2,2
Differenze		0,0	0,0	-0,4
<b>Previsioni di indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche a politiche invariate</b>				
Programma di Stabilità		-3,0	-2,5	-1,4
Documento Programmatico di Bilancio		-3,0	-2,6	-1,4
Differenze		0,0	-0,1	0,0



---

## IV. NOTE METODOLOGICHE

Con riferimento agli aspetti metodologici e ai modelli utilizzati per le stime contenute nel DPB, si forniscono due note:

1. una nota contenente una breve descrizione della modellistica utilizzata nel DPB<sup>37</sup> per il quadro macroeconomico e l'impatto delle riforme strutturali;
2. una "Nota metodologica" sui criteri previsivi allegata al Documento di Economia e Finanza 2015, nella quale si forniscono informazioni di dettaglio sulla metodologia, sul processo previsivo e sui modelli utilizzati per le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica<sup>38</sup>.

### IV.1 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 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.

#### 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 una 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 ed anche 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

---

<sup>37</sup> Per maggiori informazioni, cfr.

[http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi\\_programmazione\\_economico\\_finanziaria/modellistica/](http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/)

<sup>38</sup> In particolare, cfr. capitoli I-III.

eterogeneità è un fattore essenziale nel cogliere alcuni meccanismi chiave di trasmissione delle politiche fiscali ed i conseguenti effetti su prodotto ed occupazione. Grazie alla flessibilità con cui è stato costruito, questa ulteriore differenziazione permette di simulare una vasta gamma di misure di politica economica anche dal lato della domanda e di replicare i principali fatti stilizzati in linea con la letteratura corrente.

### **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. E' 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 - The Enormous Regional Model for Italy**

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 che nelle basi imponibili. La costruzione di ORANI-IT è in evoluzione ed è parte di un vasto progetto strutturato su un arco temporale pluriennale. La prossima estensione del modello prevista per il 2015 porterà alla definizione di un modello CGE multi-regionale e dinamico, ideale per l'analisi di politiche regionali (TERMITY).

## IV.2 STIMA DEL PRODOTTO POTENZIALE, DELL'OUTPUT GAP E DEI SALDI STRUTTURALI

La metodologia utilizzata per stimare il prodotto potenziale e l'output gap dell'economia italiana è comune a tutti i paesi dell'UE ed è basata sulla funzione di produzione di tipo Cobb-Douglas<sup>39</sup> le cui specifiche vengono discusse e decise dall'Output Gap Working Group (OGWG) costituito in seno al Comitato di Politica Economica (CPE-UE) del Consiglio UE. Per maggiori dettagli sul modello si veda la sezione III.3 della Nota Metodologica<sup>40</sup> allegata al DEF 2015.

Le stime del presente documento sono state prodotte sulla base del quadro macroeconomico tendenziale e programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF 2015 per gli anni 2015-2019<sup>41</sup>. Al contempo, le stime sono state aggiornate per tenere conto del rilascio dei dati annuali dell'Istat avvenuto successivamente alla pubblicazione della Nota di Aggiornamento. Per il calcolo del tasso di disoccupazione strutturale (*Non Accelerating Wage Rate of Unemployment - NAWRU*) sono stati utilizzati i parametri riportati nella Tabella IV.2-1. Per il calcolo della *Total Factor Productivity* si è reso necessario apportare delle modifiche alle *priors* del modello di scomposizione trend-ciclo in seguito alla revisione del dato del 2015 dell'indicatore di capacità utilizzata. L'aggiunta del dato 2015 (ancora provvisorio) di capacità utilizzata ottenuto dalla Commissione europea aggregando i risultati degli indici di

<sup>39</sup> Per maggiori dettagli si veda: Havik et al., 2014, 'The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, European Economy', Economic Papers n. 535)

<sup>40</sup> A questo proposito si veda:

[http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2014/documenti/Allegato\\_alla\\_Sezione\\_II\\_del\\_DEF\\_-\\_Nota\\_metodologica\\_previsioni\\_tendenziali\\_.pdf](http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2014/documenti/Allegato_alla_Sezione_II_del_DEF_-_Nota_metodologica_previsioni_tendenziali_.pdf)

<sup>41</sup> Per i dettagli sull'analisi di sensitività alla crescita economica si veda la sezione III.2 della Nota Metodologia allegata al DEF. Si noti che la formula:

$$R_A^{ca} = \left( \frac{R^{CA}}{Y_B} \right) * \left( \frac{Y_B}{\bar{Y}_A} \right) * \left[ 1 + \varepsilon_R * \left( \frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B} \right) \right]$$

È stata sostituita dalla seguente formula:

$$R_A^{ca} = (R_B^{ca}) * \frac{\bar{Y}_A}{\bar{Y}_B} * \left[ 1 + \varepsilon_R * \left( \frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B} \right) \right]$$

Dove  $R_B^{ca}$  e  $R_A^{ca}$  rappresentano le entrate corrette per il ciclo in percentuale del PIL nello scenario base e in quello alternativo;  $\bar{Y}_B$  e  $\bar{Y}_A$  rappresentano il livello del PIL potenziale nello scenario di riferimento e in quello alternativo e  $\varepsilon_R$  rappresenta la semi-elasticità delle entrate alla crescita economica.

fiducia settoriali pubblicati dall'Istat provoca una più rapida chiusura del ciclo della *Total Factor Productivity* e un controintuitivo abbassamento del trend a partire dal 2011 e per gli anni successivi. Rispetto ai dati della Nota di Aggiornamento al DEF 2015 che utilizzava i parametri delle 2015 Spring Forecasts, le *priors* del modello sono state riviste al fine di preservare l'ampiezza del ciclo della *Total Factor Productivity* senza modificarne eccessivamente il trend<sup>42</sup>.

**Tabella IV.2-1 Parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU**

Scenario Tendenziale		Scenario Programmatico	
	Valore		Valore
LB Trend innovation variance	0	LB Trend innovation variance	0
LB Trend slope variance	0,025	LB Trend slope variance	0,03
LB Cycleinnovation variance	0	LB Cycle innov variance	0
LB Innovation variance 2nd eq.	0	LB Innovation variance 2nd eq.	0
UB Trend innovation variance	0,08	UB Trend innovation variance	0,085
UB Trend slope variance	0,045	UB Trend slope variance	0,045
UB Cycle innovation variance	0,155	UB Cycle innovation variance	0,15
UB Innovation variance 2nd eq.	0,00081614	UB Innovation variance 2nd eq.	0,000826688
Exogenous 2nd eq.	0	Exogenous 2nd eq.	0

### IV.3 NOTA METODOLOGICA SUI CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI

Si veda il documento allegato “Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali”.

<sup>42</sup> Nello specifico, la media e la varianza dell'innovazione della varianza del ciclo è stata aumentata di circa quattro volte rispetto ai parametri delle 2015 Spring Forecasts, mentre la media e la varianza dell'innovazione della seconda equazione è stata aumentata di circa cinque volte.



---

## V. ANALISI SULLA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO

### V.1 INTRODUZIONE

Questa sezione fornisce un aggiornamento dell'analisi di sostenibilità del debito presentata lo scorso aprile nel DEF 2015 presentando metodologie e risultati che permettono una valutazione complessiva dei rischi di breve, medio e lungo periodo delle finanze pubbliche italiane. L'analisi, che si basa sui dati della Nota di Aggiornamento al DEF 2015, è svolta principalmente attraverso proiezioni deterministiche del rapporto debito/PIL ma è accompagnata anche da analisi di sensitività e da metodologie stocastiche che permettono di tenere conto dell'incertezza intrinsecamente connaturata ai risultati.

L'analisi presentata nel seguito mostra come il conseguimento degli obiettivi programmatici della Nota di Aggiornamento al DEF 2015 garantisce la sostenibilità delle finanze pubbliche italiane sia rispetto a shock di breve sia rispetto a rischi di medio-lungo periodo come quelli derivanti dall'invecchiamento della popolazione.

### V.2 SCENARI DI BREVE PERIODO

L'obiettivo di questa sezione è triplice. In primo luogo, per gli anni 2015-2019 viene presentata la dinamica del rapporto debito/PIL dello scenario programmatico della Nota di Aggiornamento al DEF 2015 mostrando anche l'andamento delle sue componenti. In secondo luogo, per tener conto dell'incertezza legata alla volatilità delle sottostanti variabili macroeconomiche, l'analisi è integrata con una proiezione stocastica del rapporto debito/PIL per gli anni 2015-2019. Infine, il concetto di rischio fiscale è ampliato per includere, attraverso la costruzione di un indicatore ad hoc, il rischio complessivo di stress fiscale per le finanze pubbliche nel prossimo anno.

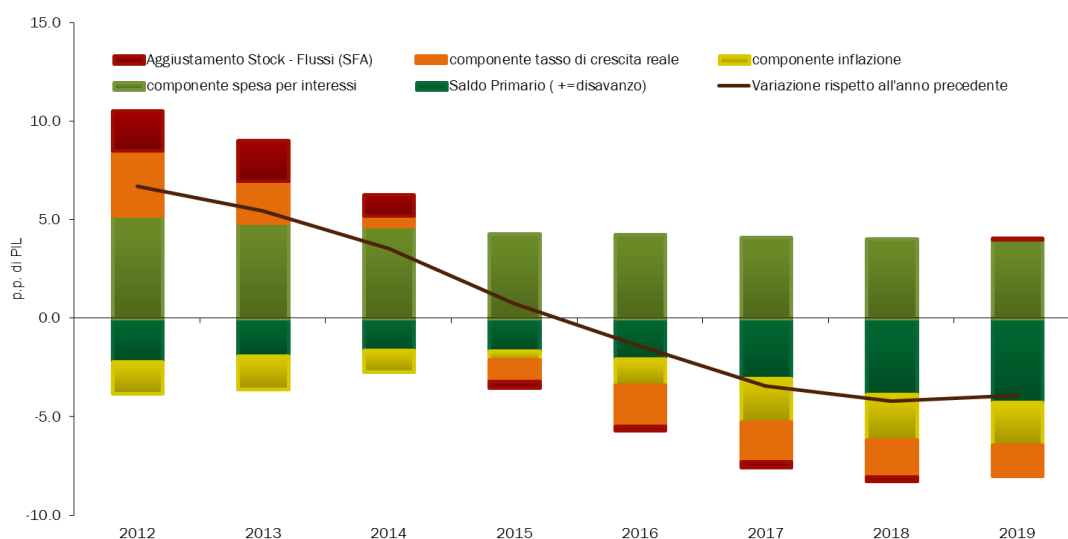
#### La dinamica del rapporto debito/PIL e delle sue componenti

Dall'inizio della crisi finanziaria del 2009 e fino al 2014, il debito pubblico lordo italiano in rapporto al PIL è aumentato di circa 20 punti percentuali, passando dal 112,5 per cento nel 2009 al 132,1 per cento del PIL nel 2014. Le principali determinanti di quest'aumento sono state la spesa per interessi, la bassa crescita reale e il livello degli *Stock Flow Adjustment*, cresciuto negli ultimi anni per far fronte agli impegni finanziari richiesti dai contributi alle operazioni di sostegno ai programmi di assistenza ai paesi sotto programma (*Greek Loan Facility*, EFSF and ESM) e per il pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione. Per contro, il conseguimento fin dal 2011 di consistenti e crescenti avanzi primari da parte dei successivi Governi ha contribuito a frenare l'aumento del rapporto debito/PIL (Figura V-2-1).

Negli anni 2015-2019, secondo lo scenario programmatico del Governo, il rapporto debito/PIL è previsto raggiungere il livello massimo di 132,8 per cento nel 2015 per poi gradualmente diminuire, in linea con la regola europea, fino a

raggiungere nel 2019 un valore pari a 119,8 per cento del PIL. Tale risultato è subordinato al ritorno verso livelli di inflazione (approssimati dal tasso di crescita del deflatore del PIL) meno distanti dal target del 2,0 per cento. Inoltre, si suppone che l'economia italiana possa tornare a livelli di crescita reale via via crescenti nel corso dei prossimi quattro anni. Infine, la riduzione del debito sarà favorita da una progressiva diminuzione del livello degli *Stock Flow Adjustment* imputabile in primo luogo al processo di dismissione di *asset* pubblici da cui il Governo punta a ricavare introiti pari a circa l'1,5 per cento del PIL negli anni 2016-2018. La figura 1 mostra tuttavia che la riduzione del rapporto debito/PIL prevista negli anni a venire verrà principalmente favorita dal mantenimento di un consistente avanzo primario pari, in media, a circa il 3,0 per cento del PIL nel corso degli anni 2015-2019. Tale livello medio, per quanto relativamente alto, è comunque in linea con la media storica degli anni pre-crisi.

**Figura V.2-1 Determinanti del debito pubblico (in percentuale del Pil)**



Fonte: Elaborazioni MEF

## Simulazioni stocastiche della dinamica del debito

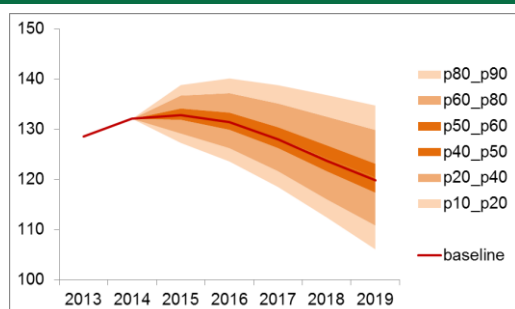
Per tener conto dell'incertezza congiunta delle previsioni macroeconomiche sulla curva dei rendimenti e sulla crescita economica, la proiezione deterministica del rapporto debito/PIL descritta sopra è integrata con alcune simulazioni stocastiche che recepiscono sia la volatilità storica dei tassi di interesse, a breve e lungo termine, sia la variabilità connessa ai dati della crescita nominale<sup>43</sup>. Per ogni

<sup>43</sup> Berti K., (2013), "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", *Economic Papers* 480. Le simulazioni sono condotte sui dati storici della curva dei rendimenti e del tasso di crescita del PIL nominale mediante il metodo Montecarlo applicando alla dinamica del rapporto debito/PIL programmatico degli *shock* sui tassi di interesse e sulla crescita. Tali *shock* sono ottenuti eseguendo 2000 estrazioni a partire da una distribuzione normale con media zero e matrice di varianze-covarianze osservata nel periodo 1990-2013. 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.

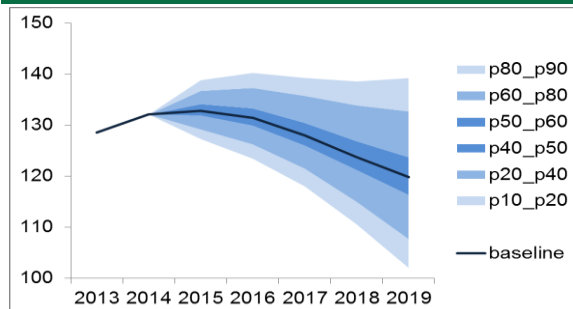
anno di proiezione e per ogni singolo *shock* è possibile identificare una distribuzione del rapporto debito/PIL rappresentata in termini probabilistici attraverso un grafico di tipo *fan chart* (Figure V.2.2 e V.2.3).

Tale analisi mostra come sotto l'effetto di *shock* temporanei e simultanei sui tassi di crescita e sui tassi di interesse, la cui ampiezza è tarata sulla volatilità passata di tali variabili, il debito, in linea con le previsioni del Governo, continuerà comunque a ridursi fino ad attestarsi intorno a un valore mediano pari a circa il 120 per cento del PIL nel 2019. Tuttavia, l'incertezza registrata sui risultati del 2019 è relativamente elevata, come mostrato da una differenza di circa 29 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante.

**Figura V.2-2** Proiezione stocastica del rapporto debito/Pil con shock temporanei



**Figura V.2-3** Proiezione stocastica del rapporto debito/Pil con shock permanenti



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

Nel caso di uno *shock* temporaneo il rapporto debito/PIL mostrerebbe una tendenza a ridursi a partire dal 2015 per i primi quaranta percentili, a partire dal 2016 tra il cinquantesimo e il sessantesimo percentile e solo a partire dal 2017 oltre l'ottantesimo percentile. In ogni caso, anche per gli *shock* più severi, che si collocano al di sopra dell'ottantesimo percentile, il rapporto debito/PIL mostrerebbe una tendenza a stabilizzarsi dopo aver raggiunto un picco poco intorno al 140 per cento del PIL.

Nel caso di uno *shock* permanente, invece, si avrebbe una distribuzione più ampia dei valori del rapporto debito/PIL intorno allo scenario centrale ma con una dinamica del debito che risulta crescente solo a partire dal novantesimo percentile.

### Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine

Questo tipo di analisi si basa sull'osservazione di una serie di variabili che secondo la letteratura empirica hanno avuto, in episodi passati, un ruolo nell'anticipare il materializzarsi di rischi di sostenibilità fiscale a breve termine. Nello specifico, vengono considerate 28 variabili, suddivise in due sotto-gruppi: variabili di natura fiscale e macro-finanziarie. Sulla base della metodologia sviluppata dalla Commissione Europea<sup>44</sup>, l'analisi delle variabili fiscali e macro-finanziarie permette di determinare un indicatore, denominato S0, che misura la

<sup>44</sup> Berti, K., Salto, M. e Lequien, M., (2012), "An early-detection index of fiscal stress for EU countries", *European Economy Economic Papers n. 475*.

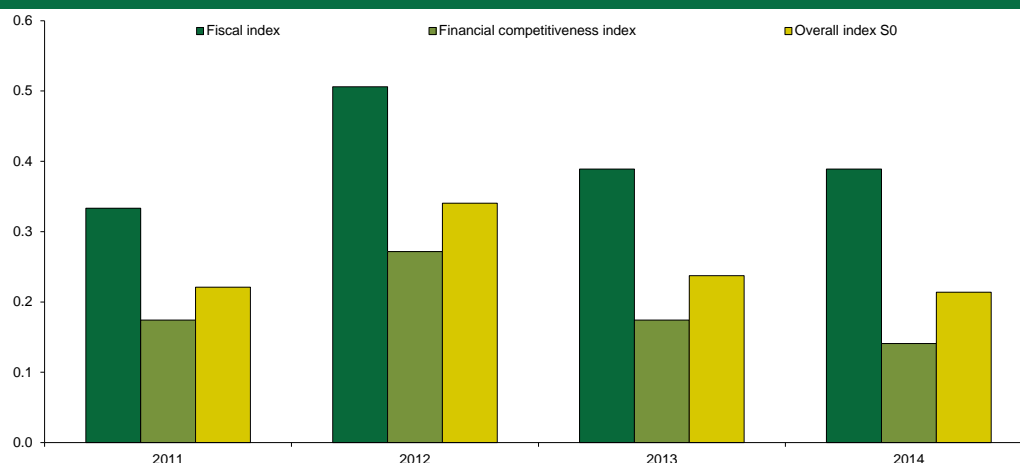
probabilità che si verifichi una crisi di natura fiscale o finanziaria per l'anno successivo a quello della misurazione.

La metodologia sottostante al calcolo dell'indicatore S0 si riallaccia al cosiddetto *signals-approach* e consente di determinare endogenamente, per ognuna delle variabili incluse nell'indicatore, le soglie per la misurazione del rischio al di sopra delle quali la probabilità di crisi diviene più concreta. A questo riguardo, eventuali valori di S0 o dei due sotto-indici, fiscale e macro-finanziario, che eventualmente superino le rispettive soglie (0,43; 0,35 e 0,45) vanno interpretati come segnali di un rischio crescente nel breve periodo.

La Figura V.2-4 mostra come il rischio fiscale complessivo di breve termine si sia ridotto considerevolmente dopo il picco nel 2012. Il miglioramento a partire dal 2013 ha interessato entrambe le sotto-componenti, ma in misura maggiore quella fiscale. L'indicatore S0 si attesta intorno ad un valore pari a 0,19, inferiore alla soglia complessiva (pari a 0,43). I risultati per il 2014 segnalano un rischio contenuto di crisi fiscale per l'anno in corso. La probabilità di crisi di natura fiscale risulta sotto controllo come illustrato dal rispettivo indice pari a 0,32, inferiore al benchmark che si attesta a 0,35. Anche la probabilità di una crisi di natura finanziaria è al di sotto dei livelli considerati come preoccupanti. L'indicatore si colloca infatti a 0,14 vis-à-vis il rispettivo benchmark pari a 0,45.

Tuttavia, è utile ricordare che, essendo le soglie ottimali comuni a tutti i paesi esaminati dalla Commissione, questi valori possono solamente rappresentare un primo indicatore sulla sostenibilità a breve termine di un paese. L'analisi puntuale rispetto alle singole variabili che compongono l'indicatore S0 mostra che nel breve periodo potrebbero emergere alcuni elementi di criticità legati soprattutto all'elevato livello di debito pubblico (si veda a questo proposito la *heat map* presentata nella Tabella V.2-1).

**Figura V.2-4 L'indicatore S0 e sottocomponenti**



Nota: Per gli anni precedenti al 2014 le variabili sottostanti ad S0 sono espresse in SEC95.

Fonte: Elaborazioni MEF; AMECO; WEO e EUROSTAT

**Tabella V.2-1 Heat map sulle variabili sottostanti l'S0 per il 2014**

Rischio a breve da variabili fiscali	Indebitamento 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 a breve termine (%PIL)
	Debito pubblico netto (%PIL)	Fabbisogno lordo (%PIL)	Differenziale interessi-crescita	Variazione della spesa pubblica (%PIL)	Variazione dei consumi finali della PA (%PIL)	Rapporto di vecchiaia a 20 anni	Media a 5 anni delle variazioni annuali delle spese age-related (%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. Rapporto di indebitamento delle società finanziarie	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	PIL pro-capite in PPP (%US\$)

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 2014 è calcolato come media triennale sul 2011-2013.

Fonte: Elaborazioni MEF

### V.3 SCENARI DI MEDIO PERIODO

#### Scenari alternativi e analisi di sensitività

In questa sezione, le proiezioni del rapporto debito/PIL della Nota di Aggiornamento al DEF 2015 sono estese fino al 2027. In tutti gli scenari presentati, il debito viene proiettato assumendo come punto di partenza la composizione e la struttura per scadenza più recenti. Le proiezioni sono pertanto effettuate stimando in modo endogeno il tasso di interesse implicito che, a sua volta, tiene conto di tutte le ipotesi sull'andamento della curva dei rendimenti, e delle ipotesi circa la dinamica dell'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.

Gli scenari di medio periodo includono:

1. Uno scenario di riferimento (*baseline*) che recepisce, negli anni 2015-2019, il tasso di crescita del PIL e del potenziale del quadro di macroeconomico programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF 2015. Per gli anni successivi al 2019, in linea con la metodologia approvata dall'EPC-*Output Gap Working Group* (OGWG), il tasso di crescita del prodotto potenziale viene proiettato in base al modello della funzione di produzione assumendo che le variabili relative ai singoli fattori produttivi vengano estrapolate con semplici tecniche statistiche o convergono verso parametri strutturali (Tabella V.3-1)<sup>45</sup>. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento dal 2022. A partire dal 2019, il saldo primario strutturale viene mantenuto costante sul livello di riferimento del 4,0 per cento del PIL fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Per il periodo 2015-2019, la curva dei rendimenti è quella sottostante la Nota di Aggiornamento al DEF mentre dal gennaio 2020 i tassi sono mantenuti costanti ai valori di stimati per dicembre 2019.
2. Uno scenario pessimistico in cui si ipotizza che la crescita del PIL si riduca nel periodo 2015-2019 di 0,5 punti percentuali in ciascun anno rispetto al quadro di riferimento. La serie del PIL potenziale per gli anni 2015-2019 si ottiene applicando la metodologia concordata a livello europeo al quadro macroeconomico di minore crescita. L'*output gap* si chiude al 2022 mentre il NAWRU e la *Total Factor Productivity* (TFP) convergono al 2027 ai valori medi del periodo di crisi 2011-2013. La curva dei rendimenti equivale a quella dello scenario base con un incremento di 100 punti base a partire dal 2016 e fino al 2018. Si ritiene a questo proposito che, nonostante il QE, l'evoluzione dei tassi nel periodo compreso tra la fine di aprile e lo scorso luglio porti a ritenere che un deterioramento della percezione del rischio di credito possa comunque riversarsi sul livello dei tassi e degli spread contro Germania. Nel 2019 lo shock si riduce a 50 punti base mentre successivamente i tassi sono ipotizzati convergere verso i valori dello scenario di riferimento.
3. Uno scenario ottimistico in cui si ipotizza che crescita del PIL aumenti nel periodo 2015-2019 di 0,5 punti percentuali in ciascun anno rispetto al dato del quadro di riferimento. La serie del PIL potenziale per gli anni 2015-2019 si ottiene applicando la metodologia concordata a livello europeo al quadro macroeconomico di maggiore crescita. L'*output gap* si chiude al 2022 mentre il NAWRU e la TFP convergono al 2027 ai valori medi pre-crisi. La curva dei rendimenti equivale a quella dello scenario base con una riduzione di 50 bps dal 2017 al 2019. Negli anni finali della proiezione, i tassi sono ipotizzati costanti al livello dello scenario di riferimento.

La Tabella V.3-1 illustra più nel dettaglio le caratteristiche degli *shock* applicati alle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica sottostanti alla dinamica del rapporto debito/PIL mentre la Tabella V.3-2 riporta i valori delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica nei diversi scenari per il

<sup>45</sup> Per maggiori dettagli sui metodi di convergenza ai valori strutturali si veda la Nota Metodologica del DEF 2015 alla sezione III.3.

periodo 2015-2019, e i valori di convergenza al termine dell'orizzonte di previsione del medio periodo.

Sulla base delle ipotesi macroeconomiche e di finanza pubblica considerate, la Figura V.3-1 conferma la tendenza alla riduzione del rapporto debito/PIL nel medio-periodo in tutti gli scenari.

Nello scenario di alta crescita, il rapporto debito/PIL, pur partendo da un livello superiore al 130 per cento, si ridurrebbe velocemente fino a raggiungere il 78,5 per cento nel 2027, circa 15 punti percentuali al di sotto del dato dello scenario di base. Nello scenario di bassa crescita, invece, il rapporto debito/PIL si ridurrebbe comunque ma raggiungerebbe un valore di 115,6 per cento nel 2027, circa 23 punti percentuali al di sopra del dato dello scenario di base.

La regola del debito viene rispettata nel 2016 nella configurazione *forward looking* sia nello scenario di base sia nello scenario ottimistico. Calcolata secondo il criterio *backward looking*, la regola verrebbe osservata a partire dal 2018 nello scenario di alta crescita e nel 2024 in quello di base. Per contro, nel caso di bassa crescita, il rapporto debito/PIL non si ridurrebbe in linea con quanto previsto dalla regola e resterebbe al di sopra del *benchmark* nel corso dell'intero periodo di simulazione.

**Tabella V.3-1 Sintesi degli shock macro-fiscali**

	Scenario di alta crescita	Scenario di riferimento	Scenario di bassa crescita
<b>PIL</b>	a) +0.5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2015-2019 b) convergenza dal 2019 al 2027 a valori medi pre-crisi (1991-2007) per NAWRU (8,9%) e TFP (0,5%)	a) scenario base della NdA 2015-2019 b) convergenza a parametri strutturali come OGWG T+10 (con NAWRU che converge a 9,3%)	a) -0.5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2015-2019 b) convergenza dal 2019 al 2027 a valori medi degli anni di crisi per NAWRU (10%), e per la TFP (0,0%)
<b>Curva dei rendimenti</b>	a) Riduzione della curva dei rendimenti di 50 bps dal 2017 al 2019 b) Dal 2020 ritorno allo scenario di base	a) scenario base NdA programmatico dal 2015-2019 b) dal 2020 curva dei rendimenti costanti	a) Incremento della curva dei rendimenti di 100 bps a partire dal 2016 fino al 2018 b) Dal 2019 lo shock si riduce di 50 bps e dal 2020 ritorno allo scenario di base
<b>Avanzo primario</b>	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità nel periodo 2015-2019 b) convergenza nel 2022 all'avanzo primario strutturale del 2019. c) costante dal 2023 al 2027	a) scenario base dal 2015-2019 b) convergenza nel 2022 all'avanzo primario strutturale del 2019. c) costante dal 2023 al 2027	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità nel periodo 2015-2027 b) convergenza nel 2022 all'avanzo primario strutturale del 2019. c) costante dal 2023 al 2027
<b>Inflazione</b>	a) aumento deflatore come da scenario di alta crescita negli anni 2015-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022 c) costante al 2% tra il 2019 e il 2022	a) scenario base dal 2015-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022 c) costante al 2% tra il 2019 e il 2022	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2015-2019 b) convergenza al 2% tra il 2019 e il 2022 c) costante al 2% tra il 2019 e il 2022

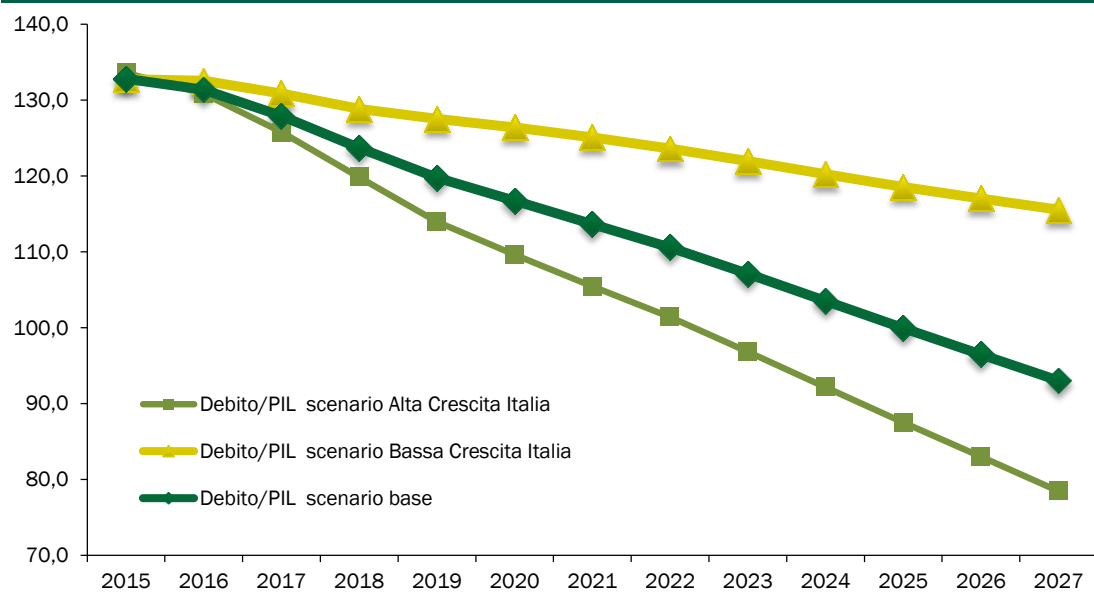
**Tabella V.3-2 Sensitività alla crescita e alla spesa per interessi<sup>1</sup> (valori percentuali)**

		2015	2016	2017	2018	2019	...	2027
<b>Tasso di crescita del PIL nominale</b>	Scenario di maggiore crescita	1,2	3,3	3,9	4,0	3,7	...	3,0
	Scenario di base	1,2	2,6	3,3	3,4	3,1	...	2,8
	Scenario di minore crescita	1,2	1,9	2,6	2,8	2,5	...	2,3
<b>Tasso di crescita del PIL reale</b>	Scenario di maggiore crescita	0,9	2,1	2,1	2,0	1,8	...	1,0
	Scenario di base	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3	...	0,8
	Scenario di minore crescita	0,9	1,1	1,1	1,0	0,8	...	0,3
<b>Tasso di crescita del PIL potenziale</b>	Scenario di maggiore crescita	0,1	0,3	0,6	0,7	0,9	...	1,0
	Scenario di base	0,0	0,0	0,3	0,4	0,6	...	0,8
	Scenario di minore crescita	-0,1	-0,2	0,0	0,1	0,3	...	0,3
<b>Indebitamento netto</b>	Scenario di maggiore crescita	-2,6	-1,6	0,0	1,3	2,1	...	2,0
	Scenario di base	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3	...	0,7
	Scenario di minore crescita	-2,6	-2,9	-2,2	-1,7	-1,6	...	-1,3
<b>Indebitamento netto corretto per il ciclo</b>	Scenario di maggiore crescita	-0,4	-0,5	0,3	0,9	1,3	...	2,0
	Scenario di base	-0,4	-0,9	-0,4	-0,1	0,0	...	0,7
	Scenario di minore crescita	-0,4	-1,3	-1,1	-1,0	-1,3	...	-1,3
<b>Avanzo primario</b>	Scenario di maggiore crescita	1,7	2,6	4,0	5,2	6,0	...	4,8
	Scenario di base	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3	...	4,0
	Scenario di minore crescita	1,7	1,4	2,0	2,5	2,6	...	2,7
<b>Avanzo primario corretto per il ciclo</b>	Scenario di maggiore crescita	3,8	3,7	4,3	4,8	5,1	...	4,8
	Scenario di base	3,8	3,4	3,7	4,0	4,0	...	4,0
	Scenario di minore crescita	3,8	3,0	3,1	3,1	2,9	...	2,7
<b>Tasso di interesse implicito</b>	Scenario di maggiore crescita	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	...	3,4
	Scenario di base	3,3	3,3	3,2	3,3	3,3	...	3,4
	Scenario di minore crescita	3,3	3,3	3,4	3,5	3,6	...	3,5
<b>Debito Pubblico</b>	Scenario di maggiore crescita	132,8	130,9	125,8	119,8	114,0	...	78,5
	Scenario di base	132,8	131,4	127,9	127,7	119,8	...	93,0
	Scenario di minore crescita	132,8	132,6	130,9	128,8	127,5	...	115,6

1) L'arrotondamento alla prima cifra decimale può causare la mancata coerenza tra le variabili.

Nota: i saldi corretti per il ciclo degli scenari alternativi sono stati calcolati utilizzando le semi-elasticità delle entrate (pari a 0,04) e delle spese (pari a -0,5) rispetto alla crescita economica, mentre la componente ciclica complessiva è stata calcolata utilizzando la semi-elasticità dell'indebitamento netto alla crescita economica (pari a 0,54).



**Figura V.3-1** Proiezione di medio termine del rapporto debito/pil nei diversi scenari

Fonte MEF

## V.4 SCENARI DI LUNGO PERIODO

In questa sezione sono presentati i risultati dell'analisi di sostenibilità di medio-lungo periodo attraverso l'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-AWG (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing*).

### L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale

In coerenza con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-AWG, l'Italia elabora tradizionalmente le previsioni di medio-lungo periodo relative a cinque componenti di spesa pubblica connesse all'invecchiamento (spesa *age-related*): la spesa pubblica per pensioni, la spesa sanitaria e quella per l'assistenza di anziani e disabili a lungo termine (d'ora in poi *Long-Term Care*, LTC), la spesa per l'istruzione e quella per ammortizzatori sociali.

Per il quinquennio 2015-2019, sono state adottate ipotesi di crescita in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico tendenziale di breve periodo definito per la Nota di Aggiornamento del DEF 2015. Per il periodo successivo, sono state confermate le ipotesi strutturali degli scenari di previsione elaborati dall'EPC-WGA 2015<sup>46</sup> opportunamente raccordati. I dati di Contabilità Nazionale del PIL, della spesa

<sup>46</sup> Le ipotesi demografiche adottate sono quelle relative alla previsione centrale Eurostat, con base 2013, assunta come parte integrante dello scenario EPC-WGA baseline sopra citato. Tale scenario prevede, per l'Italia: i) un flusso netto annuo di immigrati pari, mediamente, a circa 306 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.

pensionistica e della spesa per ammortizzatori sociali, sono elaborati in coerenza con il nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010). Per il periodo 2015-2019, i valori di previsione sono in linea con quelli sottostanti la previsione del quadro di finanza pubblica.

La previsione della spesa pensionistica tiene conto degli effetti del DL 65/2015, convertito con legge n. 109/2015, ossia del provvedimento che ha attuato i principi della sentenza n. 70/2015 della Corte Costituzionale la quale ha decretato l'incostituzionalità della de-indicizzazione dei trattamenti pensionistici per gli importi superiori a tre volte il minimo.

Complessivamente, nel periodo 2015-2060, la spesa *age related* in rapporto al PIL non subisce forti variazioni e si attesta intorno ad una media del 27,8 per cento del PIL. Negli anni successivi al 2015, la spesa si riduce lievemente per poi aumentare a partire dal 2030 fino a raggiungere il 28,5 per cento del PIL nel 2042. Negli ultimi anni dell'orizzonte di previsione, l'aggregato della spesa connessa all'invecchiamento si riduce fino ad attestarsi intorno al 27 per cento del PIL nel 2060.

Relativamente alle singole componenti, si osserva che la spesa per pensioni in rapporto al PIL, cresciuta negli anni della crisi esclusivamente a causa del calo dei livelli di PIL nominale, è prevista ridursi a partire dal 2015 grazie agli effetti della riforma introdotta con la legge n. 214/2011. Partendo dal un livello pari al 15,8 per cento del PIL, la spesa pensionistica scenderà fino a raggiungere il 15,3 per cento nel 2020. Negli anni successivi, a causa dell'impatto sulla previdenza del pensionamento delle generazioni del *baby boom*, il rapporto riprende a crescere fino a raggiungere il livello massimo del 15,9 per cento del PIL nel 2040. Nella fase finale del periodo di previsione, il rapporto spesa pensionistica/PIL scende rapidamente attestandosi intorno al 13,8 per cento nel 2060.

La proiezione della spesa sanitaria viene effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario* che 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<sup>47</sup>. Ne deriva che, 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 2020 e si attesta a circa il 7,6 per cento del PIL nell'ultimo decennio del periodo di previsione.

Le componenti di spesa socio-assistenziale per l'assistenza agli anziani e disabili a lungo termine, dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, presentano un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, raggiungendo l'1,6 per cento nel 2060.

La previsione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL pur partendo da un livello pari a circa 1,0 per cento del 2015, è prevista ridursi gradualmente negli anni successivi, attestandosi su un valore dello 0,6 per cento del PIL a partire dal 2030 in poi.

Infine, la previsione della spesa per istruzione in rapporto al PIL presenta una riduzione nel periodo 2015-2033, passando da un livello iniziale del 3,7 per cento ad un livello del 3,3 per cento del PIL. Negli anni successivi, la spesa è prevista tornare a crescere, fino ad attestarsi al 3,5 per cento del PIL nel 2060.

## Gli indicatori di sostenibilità fiscale

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

L'indicatore di medio periodo, S1, mostra l'aumento del saldo primario strutturale da realizzare in termini cumulati negli anni 2019 e 2020 che, se mantenuto negli anni successivi, assicurerebbe la possibilità di conseguire un livello di debito pubblico pari al 60 per cento del PIL nel 2030 e di ripagare, al contempo, i costi di invecchiamento. L'indicatore di sostenibilità di lungo periodo, S2, mostra l'aggiustamento fiscale in termini di saldo primario strutturale che, se immediatamente realizzato e mantenuto, consentirebbe di mantenere l'equilibrio intertemporale di bilancio a partire dal 2019 e su un orizzonte infinito.

Entrambi gli indicatori sono basati sulle previsioni di crescita e di saldi di bilancio programmatici della Nota di Aggiornamento al DEF, e incorporano le proiezioni a medio-lungo termine delle spese connesse all'invecchiamento. Più alti e positivi sono 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 Tabella V.4-1 riporta i risultati per gli indicatori S1 e S2 e per le loro componenti. In particolare, rispetto a precedenti elaborazioni, si evidenzia una stabilizzazione del valore di S1 che continua a segnalare rischi non eccessivi riguardo la sostenibilità fiscale nel medio periodo. La scomposizione di S1 mostra che il valore relativo alla componente che misura lo sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello del 2019 si mantiene negativo (e pari a -3,1 punti di PIL). Per contro, la componente che continua ad incidere negativamente sull'indicatore è quella che misura l'aggiustamento necessario per ridurre il rapporto dal livello iniziale al 60 per cento del PIL nel 2030. Tale componente presuppone un aggiustamento fiscale ulteriore pari al 4,7 per cento del PIL.

Per quanto riguarda l'indicatore S2, il valore relativo alla componente che misura lo sforzo necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello del 2019 *coeteris paribus*, si mantiene negativo (pari a -2,4 punti di PIL), segnalando la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste, di fare fronte al cumulo della spesa per interessi/PIL (*snow-ball effect*) attesa nel lungo periodo. Un'altra componente, comune sia all'indicatore S2 sia a S1, misura l'ulteriore aggiustamento necessario a far fronte all'aumento delle spese legate all'invecchiamento della popolazione. Tale aggiustamento per l'Italia si mantiene su valori prossimi allo zero. Ne risulta che la componente dei costi legati all'invecchiamento della popolazione appare pienamente sotto controllo.

Si può concludere che il consolidamento fiscale programmato dal Governo negli anni 2015-2019 può considerarsi adeguato a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e nel lungo periodo.

**Tabella V.4-1 Indicatori di sostenibilità (punti di Pil)**

	NDA2015	PS 2015	NDA 2014	PS 2014
<b>Indicatore S1</b>				
Aggiustamento totale	1,7	1,9	1,7	0,3
di cui:				
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-3,1	-2,8	-2,6	-3,6
Per il ritardo dell'aggiustamento	0,0	0,0	0,1	0,0
Per raggiungere il target del 60%	4,7	4,7	4,6	4,4
Per costi di invecchiamento	0,1	0,1	-0,5	-0,6
<b>Indicatore S2</b>				
Aggiustamento totale	-2,4	-2,2	-2,1	-2,7
di cui:				
Per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-2,4	-2,2	-2,1	-2,9
Per costi di invecchiamento	0,0	-0,1	0,0	0,2
Fonte: Elaborazioni MEF				

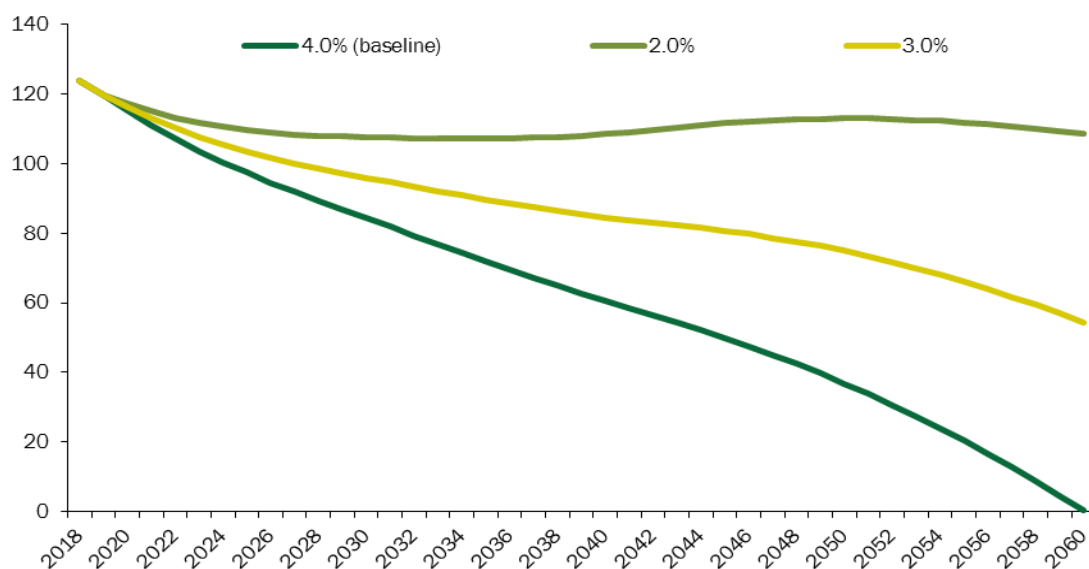
### L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo

Di seguito si presenta il confronto tra la proiezione del rapporto debito/PIL fino al 2060 nello scenario di base e nel caso di un peggioramento dell'avanzo primario strutturale nel 2019. Tali proiezioni sono ottenute in linea con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-AWG (cap. IV del DEF2015). L'ipotesi principale è che l'avanzo primario strutturale si modifichi negli anni successivi al 2019 in linea con la dinamica delle spese connesse all'invecchiamento.

Nello scenario di base, il rapporto debito/PIL diminuirebbe velocemente, raggiungendo il 60 per cento del PIL nel 2040.

Oltre allo scenario di riferimento, questa sezione riporta i risultati di due simulazioni che hanno come obiettivo quello di valutare la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario strutturale nel 2019. A tale fine, il valore nello scenario di base, pari a circa il 4 per cento del PIL nel 2019 è, di volta in volta, diminuito di un punto percentuale di PIL, scendendo rispettivamente al 3 e al 2 per cento (Figura V.4-1).

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario, in particolare per livelli al di sotto del 3,0 per cento del PIL. Si osserva, infatti, che valori dell'avanzo primario strutturale al di sotto del 3,0 per cento del PIL non risulterebbero sufficienti a permettere al rapporto debito/PIL di convergere verso la soglia del 60 per cento. In generale, la sostenibilità del debito richiede il mantenimento di ampi avanzi primari.

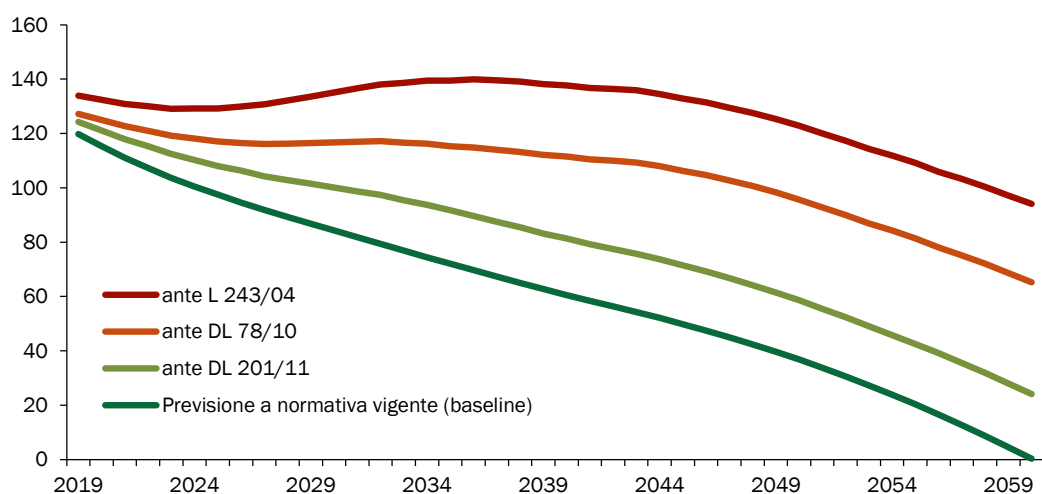
**Figura V.4-1 Sensitivita' del debito pubblico all'avanzo primario strutturale (in percentuale del pil)**

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

### Simulazioni rispetto alle riforme pensionistiche

I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, sulla base degli obiettivi di bilancio programmati dal Governo nella Nota di Aggiornamento al DEF 2015, ossia il raggiungimento dell'obiettivo di medio periodo nel 2018 e il suo mantenimento negli anni successivi, anche in presenza di condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali particolarmente avverse, la dinamica di lungo periodo delle spese *age-related* non metterebbe comunque a rischio la sostenibilità del debito pubblico italiano. Occorre, tuttavia, evidenziare che questa conclusione è il frutto di una intensa stagione di riforme previdenziali che, da 20 anni a questa parte, ha significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione.

La Figura V.4-2 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino al 2011 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. Tutti gli interventi di riforma presi in considerazione, dal 2004 al più recente, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una 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.

**Figura V.4-2 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

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 provocato dal progressivo pensionamento delle generazioni del *baby boom*, comincerebbe a ridursi solo dopo il 2040 attestandosi, tuttavia, su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti finanziari di tutte le riforme successivamente implementate.



È possibile scaricare il  
DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2016  
dai siti Internet: [www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it)  
[www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)